

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

FELLIPE MATHEUS BERNARDINO PEREIRA

Um campeão na política:

Jorge Gerdau e sua relação com o governo Dilma Rousseff (2011-2016)

São Paulo

2024

FELLIPE MATHEUS BERNARDINO PEREIRA

Um Campeão na Política:

Jorge Gerdau e sua relação com o governo Dilma Rousseff (2011-2016)

Versão Original Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. André Vitor Singer.

Versão corrigida

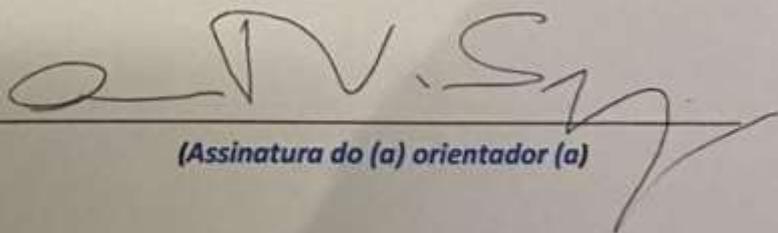
São Paulo

2024

ENTREGA DO EXEMPLAR CORRIGIDO DA DISSERTAÇÃO/TESE**Termo de Anuência do (a) orientador (a)****Nome do (a) aluno (a): Fellipe Matheus Bernardino Pereira****Data da defesa: 07/12/2023****Nome do Prof. (a) orientador (a): André Vitor Singer**

Nos termos da legislação vigente, declaro **ESTAR CIENTE** do conteúdo deste **EXEMPLAR CORRIGIDO** elaborado em atenção às sugestões dos membros da comissão Julgadora na sessão de defesa do trabalho, manifestando-me **plenamente favorável** ao seu encaminhamento ao Sistema Janus e publicação no **Portal Digital de Teses da USP**.

São Paulo, 29/02/2024



(Assinatura do (a) orientador (a))

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

B426c Bernardino Pereira, Fellipe Matheus
Um campeão na política: Jorge Gerdau e sua relação com o governo Dilma Rousseff (2011-2016) / Fellipe Matheus Bernardino Pereira; orientador André Vitor Singer - São Paulo, 2024.
206 f.

Dissertação (Mestrado)- Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política. Área de concentração: Ciência Política.

1. Lulismo. 2. Classes sociais. 3. Economia política. I. Singer, André Vitor, orient. II. Título.

BERNARDINO PEREIRA, F. M. **Um campeão na política**: Jorge Gerdau e sua relação com o governo Dilma Rousseff (2011-2016). Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2024.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Doutor:

Instituição:

Julgamento:

Assinatura:

Prof. Doutor:

Instituição:

Julgamento:

Assinatura:

Prof. Doutor:

Instituição:

Julgamento:

Assinatura:

Para meus irmãos Ana Laura e Vitor

Agradecimentos

O período em que me dediquei a esta dissertação – e mesmo antes, com as transições de que precisei com a escolha definitiva pela vida científica – foi de dificuldades e superações. O tempo fechou e abriu algumas vezes. Chegou a hora de agradecer.

Ao meu orientador, Prof. Dr. André Singer, por ter oferecido um norte às investigações que terminaram nesta dissertação. Seu rigor intelectual, compromisso público e dedicação às grandes questões brasileiras são inspiração para mim desde que li pela primeira vez "Os Sentidos do Lulismo", na graduação. Agradeço também os colegas, pesquisadores de empresários e classes populares, que contribuíram para este trabalho em diversos momentos: Rafael Costa, Nicole Herscovici, Daniela Costanzo, Alessandra Freixo, Tales Mançano, Gabriel Oliveira, Caio Barbosa, Andrés Huanca e Matheus Toledo. Foram fundamentais.

Ao Departamento de Ciência Política da USP, que ofereceu recursos físicos e humanos para realização desta pesquisa. Em especial, a Vasne e Márcia Staaks pela atenção e cuidado de sempre. Aos professores Dra. Eunice Ostrensky e Dr. Rúrion Melo, com quem tive oportunidade de conhecer o gosto de ensinar a jovens alunos algo tão valioso quanto a teoria política. Devo mencionar o alto nível do corpo docente do DCP, que será para sempre uma inspiração e um alvo para mim. Para ficar apenas em alguns nomes, a experiência de aprender sobre federalismo com Marta Arretche, Maquiavel e Hobbes com Eunice Ostrensky, lulismo com André Singer, metodologia qualitativa com Elizabeth Balbachevsky, grupos de interesse com Wagner Mancuso, filosofia das ciências humanas com Fernando Haddad e teoria crítica com Rúrion Melo já marcou para sempre minha história. A esses professores, muito obrigado.

Bruna, Gisele e Iracy foram fundamentais em momentos difíceis na escrita deste trabalho. O melhor café da USP e nossas adoráveis conversas sobre Jorge Ben, Racionais, Arlindo Cruz, entre tantos outros artistas que amamos, foram responsáveis por desanuviar momentos de certa tensão no processo que terminou aqui, mas que continua e vai me fazer tomar muito café.

À Capes, agência de fomento do Ministério da Educação que concedeu bolsa de pesquisa, sem a qual este trabalho não seria possível. Com menção à Capes, aproveito para expressar minha gratidão a todo sistema de educação pública brasileiro, do qual sou um filho e defensor incondicional. A educação pública, gratuita e de qualidade é um eixo estruturante na construção de um verdadeiro Estado de bem-estar social no Brasil.

A Ritika Goel (UC-Berkeley), por ter me aceito como assistente de sua pesquisa no Brasil, e me oferecido a oportunidade de visitar muitos bairros e favelas de São Paulo, onde pude conversar em profundidade com certo recorte de moradores desses locais – e assim

conhecer mais sobre dilemas e impasses da política brasileira contemporânea. Além disso, com seu cuidado metodológico afiado aprendi muito.

Aos professores Dr. Ary Minella (UFSC) e Dra. Elizabeth Balbachevsky (USP), cujos comentários durante minha banca de qualificação foram extremamente valiosos.

Agradeço os pesquisadores Dr. Thiago Aguiar e Pedro Micussi, do Departamento de Sociologia da USP, que discutiram comigo alguns dos tópicos mais importantes deste trabalho; o professor Dr. Fernando Rugitsky (FEA-USP), que esclareceu aspectos econômicos da pesquisa; o professor Dr. Rodolfo Dias (UFSC), cujo auxílio contribuiu no estudo da metodologia de análise de redes sociais; e Paulo Costa, cujos comentários no Seminário Discente da Pós-Graduação do DCP-USP contribuíram para este trabalho.

A Lukas Huber, com quem tive bons momentos em seu período no Brasil. Mesmo depois de seu retorno a Viena, compartilhamos impressões sobre nossas pesquisas. Estou em dívida por ter salvado um dia importante quando tudo parecia perdido. Pedro Figueiredo, com sua amizade, me ajudou em mais de uma mudança pela cidade de São Paulo, pelo que sou muito grato.

Larissa Garcia contribuiu com minha pesquisa até antes do início. Foi um ouvido amigo escutando inseguranças e incertezas – nossas conversas de *WhatsApp* dariam um livro. Amigos da UnB ajudaram de diversas formas. Correndo risco de cometer injustiças, não posso deixar de citar Denise Britto, Washington Luiz, Mariana Muniz e Yuri Soares. Já Jéssica Behrens veio a São Paulo com o céu de Brasília e o espírito transgressor de Berlim quando esta pesquisa tomou um rumo imprevisto. Sua visita trouxe discernimento e coragem para escolhas no fim acertadas.

Por último, mas não menos importante, agradeço à minha mãe, “Bia” Bernardino, por ser a base e o pano de fundo de tudo.

Naturalmente, quaisquer erros ou omissões neste trabalho devem ser debitados apenas na conta do autor.

“[...] *Bye bye*, Brasil / A última ficha caiu / Eu penso em vocês *night and day* / Explica que está tudo *okay* / Eu só ando dentro da lei / Eu quero voltar, podes crer / Eu vi um Brasil na TV [...] / Aquela aquarela mudou/ Na estrada, peguei uma cor/ Capaz de cair um toró [...]

(Chico Buarque - *Bye Bye*, Brasil)

“[...] Sim, Brasília. / Admirei o tempo / que já cobre de anos / tuas impecáveis matemáticas. / Adeus, Cidade. / O erro, claro, não a lei. / Muito me admirastes, / muito te admirei.”

(Paulo Leminski - *Distraídos venceremos*)

RESUMO

BERNARDINO PEREIRA, F. M. **Um campeão na política:** Jorge Gerdau e sua relação com o governo Dilma Rousseff (2011-2016). Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2024.

Uma consistente bibliografia em Ciência Política estuda a relação dos empresários brasileiros com o Estado. São trabalhos interessados em acessar com que eficácia os empresários, em geral organizados em grupos de interesses, conseguem fazer valer suas reivindicações na política. O envolvimento de Jorge Gerdau, do setor siderúrgico, com o primeiro governo Dilma (2011-2014), quando funcionou a Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade (CGDC), presidida pelo empresário, é uma oportunidade de estudar esses tópicos de um ângulo distinto – o papel de uma liderança empresarial na política. Por esse órgão passaram importantes políticas econômicas que marcaram os anos Dilma. Em linhas gerais, o norte dessas políticas foi elevar a participação dos investimentos na economia brasileira. Com isso, a CGDC estava situada num projeto maior, de natureza produtivista, voltado a favorecer a reindustrialização da economia brasileira por meio da indução do Estado. Apesar da proximidade experimentada pelo empresário com a presidente, que implementou políticas condizentes com suas reivindicações, uma ruptura foi verificada em abril de 2014. Por que a mudança? O trabalho consiste numa análise processual, periodizando a trajetória de Jorge Gerdau entre 2011 e 2016, para compreender o que levou ao fim de sua aliança com o governo Dilma. Para isso, a pesquisa se valeu de entrevistas semi-estruturadas, análises de material de imprensa, análises de discursos do empresário e da presidente Dilma e análises documentais para entender a trajetória da relação entre os dois atores. Jorge Gerdau rompeu com o governo Dilma para acompanhar um movimento mais amplo, unindo o empresariado brasileiro, que a partir de 2013 passou a se opor à presidente eleita em 2010 e reeleita em 2014.

Palavras-chave: Estado e governo; classes sociais; empresariado; Jorge Gerdau.

ABSTRACT

BERNARDINO PEREIRA, F. M. A champion in politics: Jorge Gerdau and his relationship with government Dilma Rousseff (2011-2016). Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2024.

A well-established bibliography in the field of Political Science explores the intricate relationship between Brazilian business leaders and the State. These studies are primarily concerned with assessing how effectively business leaders, often organized into interest groups, can influence political decision-making. The involvement of Jorge Gerdau, a prominent figure in the steel sector, with the first Dilma Rousseff government (2011-2014) is an opportunity to study such a topic from a different angle. During this period, Gerdau chaired the Chamber of Management, Performance, and Competitiveness Policies (CGDC). The CGDC played a pivotal role in shaping significant economic policies during Dilma Rousseff's presidency, with a focus on increasing investments in the Brazilian economy. This initiative was part of a broader productivist strategy aimed at reindustrializing the Brazilian economy through state intervention. Despite Gerdau's close association with the president, who implemented policies aligned with his interests, a significant rupture occurred in April 2014. What led to this change in their alliance? This research seeks to answer this question through a procedural analysis, examining Jorge Gerdau's trajectory between 2011 and 2016. We utilized semi-structured interviews, analyzed press materials, scrutinized the speeches of both Gerdau and President Dilma, and conducted documentary analyses to trace the evolution of their relationship. Jorge Gerdau's departure from the Dilma government was motivated by his alignment with a broader movement that aimed to unite the Brazilian business community. Starting in 2013, this movement openly opposed the president, who had been elected in 2010 and re-elected in 2014.

Keywords: State and government; social classes; business; Jorge Gerdau.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF).....	132
Figura 2 - Os investimentos da Petrobras e a FBCF.....	172

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Intervenções no debate público analisadas.....	23
Tabela 2 - Entrevistas do Grupo 1.....	27
Tabela 3 - Entrevistas do Grupo 2.....	28
Tabela 4 - Empresas com representação no MBC (2011).....	65

SIGLAS

Abal - Associação Brasileira do Alumínio

Abrace - Associação Brasileira dos Grandes Consumidores Industriais de Energia e Consumidores Livres

AI-5 - Ato Institucional 5

ANTT - Agência Nacional de Transportes Terrestres

ARENA - Aliança Renovadora Nacional

BNDE - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

BRAM - *Bradesco Asset Management*

CDES - Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CDI - Conselho de Desenvolvimento Industrial

CGDC - Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade

CGTB - Confederação Geral dos Trabalhadores do Brasil

CIP - Comissão Interministerial de Preços

CMN - Conselho Monetário Nacional

CNC - Confederação Nacional do Comércio

CNDI - Conselho Nacional de Desenvolvimento da Indústria

CNI - Confederação Nacional da Indústria

CNT - Confederação Nacional dos Transportes

Comesa - Companhia Siderúrgica de Alagoas

Cosigua - Companhia Siderúrgica da Guanabara

Cosipa - Companhia Siderúrgica Paulista

CPDOC - Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil

CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

CSN - Companhia Siderúrgica Nacional

CUT - Central Única dos Trabalhadores

CVM - Comissão de Valores Mobiliários

Dieese - Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

ENAI - Encontro Nacional da Indústria

EPE - Empresa de Pesquisa Energética

EPL - Empresa de Planejamento Logístico

ETAV - Empresa de Transporte Ferroviário de Alta Velocidade

FBCF - Formação Bruta de Capital Fixo

Febraban - Federação Brasileira dos Bancos

Fed - *Federal Reserve*

FGV - Fundação Getúlio Vargas

FIERGS - Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul

Fiesp - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

Firjan - Federação das Indústrias do Rio de Janeiro

FMI - Fundo Monetário Internacional

FNQ - Fundação Nacional da Qualidade

FUP - Federação Única dos Petroleiros

GEIPOT - Grupo Executivo para a Integração das Políticas de Transportes

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Iedi - Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial

IEE - Instituto de Estudos Empresariais

IFHC - Instituto Fernando Henrique Cardoso

IOSCO - *International Organization of Security Commissions*

MBC - Movimento Brasil Competitivo

MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio

MEI - Mobilização Empresarial pela Inovação

MP - Medida Provisória

MPOG - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

PAC - Plano de Aceleração do Crescimento

PDP - Plano de Desenvolvimento Produtivo

PIB - Produto Interno Bruto

PICE - Política Industrial e de Comércio Exterior

PIL - Plano de Investimento em Logística

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMDU - *Prime Minister's Delivery Unit*

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

PNLT - Plano Nacional de Logística de Transportes

PNQ - Programa Nacional de Qualidade

PPA - Plano Plurianual

PPI - Programa de Parceria de Investimento

PL - Partido Liberal

PP - Partido Progressista

PR - Partido da República

PRS - Projeto de Resolução do Senado

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PT - Partido dos Trabalhadores

Sudene - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

TCU - Tribunal de Contas da União

TIR - Taxa Interna de Retorno

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

Usiminas - Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais

SUMÁRIO

Introdução.....	16
Metodologia.....	21
Capítulo 1 - <i>Muy lejos de Dios</i>, próximo aos Estados Unidos.....	29
1.1. Os empresários no Brasil: ação política e permanências históricas.....	31
1.2. Do “problema siderúrgico” ao Estado como problema.....	38
1.2.1. Um clima de total confiança no futuro do Brasil (1966-1977).....	41
1.2.2. Em nome do Bom Capitalismo (1978-1989).....	47
1.2.3. <i>Soy loco por ti, America</i> (1989-2002).....	54
1.3 <i>Unus sustineo tres personas; mei, adversarii, et iudicis</i>	60
Capítulo 2 - No cérebro das altas decisões nacionais.....	69
2.1 Em busca do cisne negro.....	73
2.1.1 Quando o cobertor era curto (2003-2006).....	79
2.1.2 A virada lulista (2007-2010).....	81
2.1.3. A mãe do PAC no comando (2011-2016).....	86
2.2. Jorge Gerdau e sua teia.....	93
2.2.1. Logística.....	98
2.2.2. Energia.....	104
Capítulo 3 - Brasil S/A.....	110
3.1 O <i>impeachment</i> de Dilma Rousseff e a Ciência Política.....	111
3.2 Acertando os ponteiros (2011).....	113
3.3 A fase profícua (2012).....	117
3.4 Do céu azul à “tempestade perfeita” (2013).....	127
3.5 Hora da onça beber água (2014).....	137
3.6 O começo do fim (2015).....	147
Capítulo 4 - O Brasil não pode tudo.....	152
4.1 “Mais do que achávamos, menos que o necessário”.....	154
4.2. “Tem que ter rebelião, gente”.....	160
4.3 Acertando o passo com o Brasil S/A.....	167
4.3.1. Fim da ilusão do petróleo.....	168
4.3.2 “A Central do Brasil há 30 anos é igual”.....	177
4.4. Uma síntese do deslocamento político de Jorge Gerdau.....	182

Conclusão.....	188
Referências bibliográficas.....	193
Documentos consultados	203

INTRODUÇÃO

Este trabalho lança luz sobre o papel desempenhado por Jorge Gerdau, empresário do conglomerado siderúrgico que leva seu sobrenome, no governo Dilma Rousseff (2011-2016). O Grupo Gerdau é uma multinacional brasileira com atividades em outros nove países além do Brasil, mas a trajetória do empresário não se confunde com os negócios: Jorge Gerdau é um campeão na política. Como veremos, desde a década de 1960 ele atuou como liderança empresarial por melhores condições para as empresas brasileiras nos planos doméstico e externo. O ápice de sua trajetória foi no governo Dilma, quando estabeleceu uma relação de proximidade tal que, presidindo a Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade (CGDC), teve sala no Palácio do Planalto. A CGDC, também conhecida como Câmara de Gestão, buscou promover políticas de competitividade para a economia brasileira a partir de pautas levadas pela classe empresarial ao governo. Jorge Gerdau ter sido escolhido como seu presidente é uma expressão de uma capacidade de articular os pares, homens e mulheres de negócios – uma liderança empresarial.

Sua trajetória como liderança empresarial foi marcada por ambiguidades que merecem ser estudadas por um trabalho de Ciência Política. A primeira delas diz respeito às causas pelas quais o siderúrgico Jorge Gerdau e Dilma Rousseff se tornaram atores políticos que compartilhavam uma agenda. O empresário é um conhecido entusiasta de institutos liberais ideologicamente orientados à direita política (Rocha, 2021), enquanto Dilma Rousseff tem uma consistente, pública e notória trajetória do lado esquerdo do espectro, ainda que temperada pelo populismo de tipo latino-americano que dá sentido ao lulismo (Singer, 2012). Uma aliança entre os dois ocorreu quando Dilma Rousseff quis promover uma agenda produtivista para assim intensificar a inclusão social iniciada por seu antecessor. Como explicar que um empresário como Jorge Gerdau tenha apoiado uma agenda neo-desenvolvimentista?

A consolidação do empresário do aço como liderança empresarial começou com a “Campanha contra a estatização”, de 1974, a mais aberta manifestação de descompasso entre políticas do regime militar (1964-1985) e as aspirações dos homens de negócios brasileiros. Esse dado pode esconder um fato relevante na trajetória de Jorge Gerdau: graças às políticas nacional-desenvolvimentistas, os negócios de sua família puderam se tornar um conglomerado presente em todo o País. No contexto pós-1974, o empresário siderúrgico foi uma voz contrária ao mecanismo de poupança compulsória estabelecido pelo regime, com seu consequente direcionamento de crédito por critérios políticos. Também o incomodava a

permanência de atividades estatais na siderurgia, ampliadas pela criação do sistema Siderbrás – *holding* do governo federal para a produção de aço – em 1973. Consolidou-se, assim, como um promotor do liberalismo econômico. Chegada a década de 1980, Jorge Gerdau se revelou um defensor das privatizações de estatais siderúrgicas, política que, tão logo implementada, veio a beneficiá-lo nos decênios seguintes. *Pari passu* ao sucesso na compra de empresas privatizadas, a internacionalização aprofundou desígnios que primeiro se manifestaram com a transformação do Grupo Gerdau em uma grande empresa exportadora. Como será exposto, privatizações e internacionalização contribuíram para que o empresário se engajasse pela redução do “Custo Brasil” nos anos 1990.

A relação de Jorge Gerdau com Dilma Rousseff antecede 2011 – começou no governo Lula (2003-2010), quando os dois atores já mantinham diálogos constantes, e se encerrou em 2014, em plena crise do lulismo. Uma das causas para a aproximação entre os dois atores foram suas expectativas quanto ao papel dos investimentos na economia nacional. Objeto de polêmica entre os economistas, as políticas do governo Dilma para os investimentos públicos e privados são um tópico que ainda merece investigações, com foco na dinâmica política, e este trabalho busca contribuir nessa tarefa. Representante de um setor com vínculos de intimidade com as políticas para a industrialização (Baer, 1970), as empresas de Jorge Gerdau são “bastante sensíveis ao desempenho da indústria como um todo, sendo diretamente afetadas pelo nível de atividade econômica e investimento”¹. Existe, afinal, encadeamento entre os investimentos produtivos e os lucros do setor siderúrgico. Quanto maiores as taxas de investimentos na economia, mais expressivo será o consumo de aço para produção de mercadorias, ampliação da capacidade instalada e criação de infraestrutura.

Esse objetivo foi atendido pelos governos do PT. Tão logo iniciou-se o governo Lula, Jorge Gerdau ganhou assento no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) e no Conselho Nacional de Desenvolvimento da Indústria (CNDI). O empresário gaúcho foi uma das expressões destacadas aquilo que o cientista político André Singer (2012) chamou de “coalizão produtivista”, unindo empresários a trabalhadores sindicalizados e informais. O autor identificou nos governos Lula afinidades com as ideias desenvolvimentistas, mas entendendo que a permanência de uma “coalizão rentista”, sempre atuante e adversária àquela outra, teria evitado um salto mais decidido na direção das medidas industrializantes. Posteriormente, no governo Dilma, houve uma orientação neo-desenvolvimentista mais clara, mas ainda pouco consequente, porque tudo não teria passado de um “ensaio” (Singer, 2018).

¹Ver: CADE, “Cadernos do Cade: Indústria Siderúrgica”, 2022. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/nhbyc3ye>>>. Acesso em 24 fev. 2024

Tratou-se de um intento, circunscrito ao primeiro mandato (2011-2014), de promover a reindustrialização da economia beneficiando sistematicamente a “coalizão produtivista”, mas que teria sido interrompido pela oposição dos principais interessados nessas políticas (*ibid*). Como explicar a contradição?

Jorge Gerdau abandonou o barco lulista em tons aparentemente melancólicos. Ele também havia se deixado levar, como confessou em novembro de 2015, pela “ilusão” de que o Brasil “podia tudo”. Ainda sem enunciar a questão mais central deste trabalho –, **o movimento exercido pelo empresário, que saiu de uma posição de apoio para outra de oposição ao governo Dilma, foi orientado por causas de natureza política ou econômica?** Essa pergunta se impõe pela natureza do objeto sob investigação. Não seria impossível que o empresário tivesse passado à oposição ao governo Dilma ainda que o “ensaio desenvolvimentista” tivesse sido bem sucedido. Os interesses empresariais não são unívocos. Uma possível causa seria que Jorge Gerdau tivesse observado importantes interesses seus prejudicados, apesar do apoio creditado ao governo. Ou então que interesses do empresário, mesmo laterais, fossem sistematicamente preteridos em benefício de outros setores econômicos. Entretanto, como o processo descrito neste trabalho demonstra, Jorge Gerdau consignou apoio ao governo Dilma por um considerável espaço de tempo de pelo menos três anos. Reconheceu avanços quando muitos de seus pares, apoiadores da véspera, já não faziam o mesmo. Por que a diferença? Essa reflexão diz respeito às características do caso estudado neste trabalho. *Empresário e empresariado* são coisas ontologicamente diferentes. Na condução desta pesquisa, foram, acima de tudo, tomados como *atores* distintos.

Tudo isso é reforçado pelo grau de proximidade política exibido por Jorge Gerdau com Dilma Rousseff, maior do que o apresentado por seus pares. O empresário gaúcho não apenas deu sinais de simpatia às medidas do “ensaio desenvolvimentista”, mas, acima de tudo, ofereceu suporte e apoio a políticas implementadas pelo governo. Mais do que isso, as discussões com as quais ele se envolveu afetaram, de diferentes formas, distintos segmentos do empresariado. Por isso, compreender o que suscitou sua mudança de posição é uma chance de acessar, em algum grau de detalhe, o modo como os empresários se relacionam entre si em momentos de concertação e de desacordos na política. O problema de pesquisa que orienta este trabalho consiste em saber: **por que Jorge Gerdau passou à oposição ao governo Dilma após um considerável período de apoio às políticas implementadas pela ex-presidente?**

A primeira hipótese compreende uma relação inserida de Jorge Gerdau na classe empresarial. Em outras palavras, uma vez que Jorge Gerdau se deu conta de uma

movimentação de amplas proporções, unindo o empresariado contra o governo Dilma, preferiu “acertar o passo” com seus pares e passou também à oposição. A segunda hipótese é rival da primeira: ao invés de uma mudança de posição, o empresário teria rompido com o governo Dilma porque teve suas crenças reforçadas na medida em que elas foram atendidas – o pressuposto é de que existem expectativas crescentes à medida em que reivindicações são atendidas. Por último, a terceira hipótese leva em consideração outros processos políticos em andamento no período relevante para a análise: as classes populares é que teriam reforçado suas crenças, agora exigindo mais redistribuição, o que teria potencial de ferir os interesses de Jorge Gerdau.

O Capítulo 1 apresenta como o empresário formou sua agenda de reivindicações e se inseriu no debate político como uma liderança empresarial. Sua trajetória começou no Rio Grande do Sul, em meados na década de 1960, mas ganhou projeção nacional à medida que as empresas de sua família alcançaram o território nacional. O crescimento do Grupo Gerdau foi possível em virtude de um pragmatismo da família gaúcha no aproveitamento de oportunidades oferecidas pelo Estado. Nem por isso, o conglomerado deixou de recorrer ao capital privado para expansões produtivas dentro e fora do País – garantindo, assim, uma margem de latitude em relação aos governos. A chegada dos negócios a outras nações capitalistas, com atividades produtivas, permitiu a Jorge Gerdau comparar as condições do Brasil com as de outros países. Com a criação do Movimento Brasil Competitivo (MBC), em 2002, o siderúrgico gaúcho potencializou sua ação política junto aos governos. Foi ao longo desse processo, que compreendeu quase quatro décadas, que o empresário formou sua agenda de reivindicações manifestadas no governo Dilma.

O Capítulo 2 demonstra que a Câmara de Gestão teve envolvimento em uma série de políticas públicas implementadas pelo governo Dilma como parte de seu esforço de promover a reindustrialização da economia brasileira. Esse arranjo foi o meio pelo qual os empresários Abílio Diniz, Henri-Philippe Reichstul e Antônio Maciel Neto, ao lado de Jorge Gerdau (presidente da CGDC), puderam, durante certo período, aconselhar o governo em diferentes frentes. Valendo-se dos recursos humanos do MBC, a Câmara de Gestão ofereceu *suporte* a políticas do Programa de Investimentos em Logística (PIL), que atendeu demandas históricas de Jorge Gerdau. Sem prejuízo da interlocução do órgão com atores empresariais diversos, Jorge Gerdau foi o principal apoiador desse arranjo institucional dentro e fora do Palácio do Planalto – mais até do que os outros três empresários que integraram o órgão. A logística de transportes foi o tópico mais central nas atividades da CGDC, o que se refletiu também nos discursos de Jorge Gerdau no período relevante para a análise. Para o sucesso do PIL, o

governo contou com a participação da iniciativa privada em concessões de aeroportos, rodovias e ferrovias, expectativa que não se cumpriu a contento, como analisado a seguir.

No capítulo 3, serão sistematizadas as relações de Jorge Gerdau no empresariado na medida em que o empresário siderúrgico se engajou com seus pares entre os anos mais relevantes para os propósitos desta pesquisa entre 2011 e 2016. O caminho escolhido para isso foi uma análise de eventos empresariais e políticos dos quais Jorge Gerdau participou ao lado de outros empresários. Eventos empresariais são aqueles cujo poder de agenda – definição da pauta e dos participantes – é prerrogativa de pessoas de negócios. Já nos eventos políticos o poder de agenda é prerrogativa de atores políticos, independentemente de estarem no governo ou não. Veremos ainda de que forma esses dois pólos podem se misturar. O capítulo avança em uma descrição sobre as relações pessoais de Jorge Gerdau no empresariado.

Esses acontecimentos afetaram a atuação de Jorge Gerdau nos anos finais do governo Dilma, culminando em seu deslocamento político, como demonstra o capítulo 4: de uma posição de apoio, o empresário passou para o lado dos críticos do governo, num processo descrito de forma apenas esquemática nesta introdução. Qual é o ponto, no período de pouco mais de cinco anos de duração do governo Dilma, que assinala o início deste processo? Por meio da estratégia metodológica do *process-tracing*, foi possível assinalar os momentos mais salientes desse desenvolvimento, considerando tanto suas facetas políticas quanto os aspectos relacionados ao grupo empresarial que leva o sobrenome de Jorge Gerdau, uma multinacional brasileira cujos interesses também variaram ao longo do tempo. O líder do Grupo Gerdau não ficou indiferente às críticas que surgiram, no seio do empresariado, a algumas das intervenções realizadas pelo governo Dilma em nome de interesses produtivistas, entre elas decisões que, enquanto concebidas, passaram pela CGDC. A relação de Jorge Gerdau com o governo Dilma foi informada e tensionada pela relação mais ampla daquela administração com o empresariado brasileiro.

Metodologia

O propósito desta pesquisa foi compreender uma trajetória específica ao longo do tempo – realizar uma análise processual sobre o percurso de Jorge Gerdau ao longo do governo Dilma. **Por que, de uma posição de apoio, o empresário resolveu aderir ao discurso da oposição?** Para o sucesso da proposta, foi necessário produzir um consistente volume de dados, recobrando o período de interesse, o que permitiu uma sistematização sobre a ação política de Jorge Gerdau ao longo do governo Dilma. Para satisfazer as proposições de uma análise processual para explicar um *outcome* (Beach; Pedersen, 2019), devem ser

encontrados “mecanismos causais” intermediando hipóteses e os resultados já conhecidos. Ao invés de mirar uma relação entre causas e efeitos, a análise processual mira os mecanismos causais que podem ser observados *entre* eles (*ibid.*). Essa estratégia metodológica envolve teorização sobre mecanismos e uma análise a respeito de suas manifestações empíricas – se pressupõe, afinal, que eventos observados no tempo pretérito deixem rastros (*ibid.*).

Para fins de triangulação, duas estratégias se tornaram imperativas: a diversificação dos tipos de material a ser analisados – para assim contemplar fontes de várias naturezas – e ampliação do volume de material. Essas necessidades se impuseram ao longo da pesquisa por conta de sua principal particularidade: o objeto diz respeito ao comportamento político de uma liderança empresarial tomada como “pessoa física”. A atuação de um ator como esse na política tende a ser dispersa no espaço e no tempo, o que dificulta a investigação necessária para o desenvolvimento de uma *process-theory*.

Foram produzidos dados a partir de um conglomerado de materiais empíricos descritos abaixo. Antes, cabe um breve relato sobre o processo da pesquisa, tendo em vista que as reflexões metodológicas permearam todos os anos em que ela se desdobrou². O ponto de partida foi uma análise de notícias sobre Jorge Gerdau e o Grupo Gerdau publicadas em quatro *quality papers* brasileiros: *Valor Econômico*, *O Estado S. Paulo*, *Folha de S. Paulo* e *Zero Hora*. A escolha desses periódicos será justificada à frente, bem como os métodos de análise adotados. Com o material reunido por meio desses jornais, foi possível assinalar a trajetória do empresário nos anos mais relevantes para esta pesquisa (2011-2016). Os fatos políticos mais salientes que marcaram esse percurso foram sistematizados *vis-à-vis* uma compreensão sobre o desempenho econômico do Grupo Gerdau naquele período. Em um primeiro momento, os temas de maior interesse do empresário, como logística de transportes, custos de energia, tributação, educação, entre outros, puderam ser identificados na análise do material de imprensa. Entretanto, as reportagens e artigos de opinião encontrados, tomados isoladamente, não foram capazes de revelar pistas sobre as causas para a ruptura de Jorge Gerdau com o governo Dilma que não fossem de natureza rigorosamente econômica. Como as duas possibilidades – motivações econômicas e motivações políticas – foram tomadas, em um primeiro momento, como hipóteses rivais, a análise do material de imprensa logo provou-se insuficiente.

²O autor agradece à professora Dra. Elizabeth Balbachevsky (DCP-USP), que ministrou a disciplina “Metodologia Qualitativa: Estudos de Caso, *Process Tracing* e Análise configuracional (QCA)”; à organização da 13ª edição da IPSA-USP Summer School e ao professor Derek Beach, pelas aulas no curso “Learning how things work” na oportunidade; e aos ministrantes do curso “Laboratório de Desenho de Pesquisa” do CEBRAP.

Foi verificado que os fatos de natureza econômica revelados pela análise de material de imprensa, se interpretados como causa para o afastamento do empresário em relação a Dilma Rousseff, contradiziam dados encontrados em uma segunda ordem de material empírico. Foram analisados os conteúdos de um total de 23 discursos de Jorge Gerdau em diversas situações, como fóruns empresariais, audiências públicas no Congresso Nacional, debates e palestras conferidas pelo empresário entre 2009 e 2015. A estratégia de comparar os conteúdos dessas intervenções em momentos diferentes permitiu identificar, em abril de 2014, um ponto de virada do empresário em suas avaliações políticas sobre o governo Dilma. Nesse momento, como será detalhado no capítulo 4, não havia ainda clareza sobre a existência de uma crise econômica, o que reforçou a necessidade de explorar as potencialidades de hipóteses rivais mesmo que se descartasse a motivação econômica.

Ainda assim, o material de imprensa foi de fundamental importância. Em primeiro lugar porque, a partir da leitura dos jornais, foi possível tomar conhecimento de eventos nos quais Jorge Gerdau participou. Em segundo lugar porque as análises das intervenções (discursos) do empresário demandaram uma consideração sobre o contexto em que as falas ocorreram, o que foi resolvido recorrendo à imprensa. Um risco dessa estratégia seria extrapolar a “unidade de contexto” das “unidades de análise” (as próprias falas de Jorge Gerdau, em discursos inteiros) nas codificações (Sampaio; Lycarião, 2021). Entretanto, se na confiabilidade dos dados sob escrutínio existe um *trade-off* entre unidades de análise menores (menores riscos metodológicos) e uma ampliação do escopo para assim assinalar o contexto (abrindo margem a estratégias *ad hoc* e arbitrárias), o problema de pesquisa em questão diz respeito a um acontecimento que não cabe nos limites de poucas unidades de análise.

Desde o início, o autor havia decidido conduzir entrevistas em profundidade com fontes diversas, mas só após um conhecimento em maior detalhe sobre a trajetória do empresário entre os anos de 2011 e 2016. Um terceiro momento foi, então, proceder uma análise documental de políticas públicas nas quais Jorge Gerdau se envolveu. Isso permitiu uma melhor compreensão do processo para então ser possível explorar entrevistas semiestruturadas em profundidade com atores diversos. O *process-tracing*, particularmente para estudo de uma liderança empresarial, coloca dificuldades em estratégias de amostra aleatória e probabilística (Tansey, 2007), haja vista que o pesquisador já conhece *a priori* os atores relevantes para seu estudo, como veremos. Finalmente, de modo a conferir maior substância ao processo material também considerado – desempenho do Grupo Gerdau –, foram analisados os relatórios trimestrais da companhia e os áudios das conferências de apresentação de resultados aos investidores do conglomerado.

(i) Material de imprensa.

O ponto de partida da pesquisa foi uma investigação sobre a trajetória de Jorge Gerdau na imprensa. O objetivo foi captar os momentos marcantes de sua trajetória no período de interesse, sistematizando reivindicações, posicionamentos e alianças políticas dentro e fora do empresariado. Quatro *quality papers* foram priorizados: *Valor Econômico*, *Folha de S. Paulo*, *O Estado de S. Paulo* e *Zero Hora*, que estão entre os principais jornais diários do país. Os três primeiros jornais são baseados na cidade de São Paulo, onde Jorge Gerdau tem atividades relevantes – as atividades administrativas do Grupo Gerdau, cotado na B3, são na cidade. O segundo é de Porto Alegre, cidade onde Jorge Gerdau é radicado. Todos têm representação em Brasília, a partir de onde reportam informações sobre os principais eventos políticos do País.

O material selecionado ultrapassou 1000 matérias de imprensa envolvendo diretamente Jorge Gerdau, o Grupo Gerdau, André Gerdau e políticas públicas com as quais o empresário se envolveu ao longo dos governos Lula e Dilma. As unidades de análise foram as reportagens inteiras. Como foi mencionado, parte dos objetivos com a análise de imprensa era apreender o contexto. As palavras-chave na seleção do material nos sites dos jornais foram “Jorge Gerdau”, “Grupo Gerdau”, “André Gerdau”, “Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade”, “CGDC”, “Câmara de Gestão”, “Movimento Brasil Competitivo”, “siderurgia”, “setor siderúrgico”, “Instituto Aço Brasil”, “Programa de Investimento em Logística”, “Empresa de Planejamento e Logística” “Taxa Interna de Retorno”, “MP 579”, “MP 595”, “MP 627”.

(ii) Intervenções no debate público.

A partir de uma análise do conteúdo de 23 oportunidades nas quais Jorge Gerdau participou de palestras, debates e audiências públicas no Congresso Nacional foi possível rastrear posicionamentos substantivos do empresário *ao longo do tempo*. O objetivo dessa análise foi assinalar momentos de virada nos discursos do empresário, o que facilitaria a compreensão temporal do processo estudado. O autor assumiu, logo no ponto de largada da pesquisa, que essa análise poderia facilitar a localização no tempo da ruptura entre o empresário e o governo Dilma, o que foi observado parcialmente. Sem uma investigação pela imprensa, a produção de dados a partir dessa ordem de material não teria sido possível, porque eles remetem, na maioria das vezes, a um contexto – o que ficará mais claro ao longo da exposição. Foi necessária uma triangulação desses dados com os dados obtidos pela imprensa, sem o que o contexto escaparia da análise.

Tabela 1 - Intervenções no debate público analisadas

Data	Evento	Local	Natureza
14/04/2009	Audiência Pública sobre a crise de 2008 no Senado	Brasília	Audiência Pública
26/05/2009	Audiência Pública sobre a crise de 2008 na Câmara dos Deputados	Brasília	Audiência Pública
01/06/2010	Discurso na entrega do diploma a José Ermírio de Moraes, no Senado	Brasília	Discurso
13/04/2010	XXIII Fórum da Liberdade	Porto Alegre	Discurso
11/05/2011	Inauguração da CGDC	Brasília	Discurso
26/10/2011	Participação de André Gerdau no evento ENAI, da CNI	Brasília	Debate
21/03/2012	Audiência Pública sobre a PRS 72, de 2010, no Senado Federal	Brasília	Audiência Pública
23/08/2012	Fórum Planalto	Brasília	Palestra
12/09/2012	Evento sobre a relação Brasil-México no Instituto Fernando Henrique Cardoso	São Paulo	Debate
05/12/2012	ENAI, da CNI	Brasília	Debate
10/01/2013	Evento “Liderança do Brasil na América do Sul”, no Instituto Fernando Henrique Cardoso	São Paulo	Debate
13/03/2013	Audiência pública da MP 595	Brasília	Audiência Pública
08/04/2013	XXVI Fórum da Liberdade	Porto Alegre	Discurso
01/10/2013	Evento da <i>Junior Achievement Brazil</i>	São Paulo	Palestra
20/11/2013	Audiência Pública na Comissão de Minas Energia, Ciência, Tecnologia e Inovação da Câmara dos Deputados	Brasília	Audiência Pública
08/04/2014	XXVII Fórum da Liberdade	Porto Alegre	Discurso
24/04/2014	“Diálogos de Competitividade”	São Paulo	Debate
28/04/2014	Evento “Brasil de Ideias”	Porto Alegre	Debate
30/09/2014	<i>IOSCO Annual Conference</i>	Rio de Janeiro	Palestra
06/11/2014	ENAI, da CNI	Brasília	Debate
22/12/2014	Fórum Brasileiro de Filantropos Sociais	São Paulo	Palestra
11/03/2015	<i>CEO Summit Endeavor</i>	São Paulo	Debate

(iii) Análise documental

Por meio de análises documentais foi possível estudar políticas defendidas por Jorge Gerdau nos governos do PT – e os interesses envolvidos, com o que foi possível identificar outros atores. Análises documentais servem para obter dados tanto sobre a trajetória individual de uma liderança empresarial quanto das políticas econômicas em execução no período de sua proximidade com o governo que se quer estudar. Mesmo assim, trata-se de uma estratégia com dificuldades intrínsecas. As informações foram produzidas por atores interessados, podendo trazer, grande parte das vezes, mais dúvidas do que respostas. Embora “falantes”, os documentos permanecem constantemente “surdos”, demandando triangulação com outros tipos de dados (Cellard, 1997). Essa modalidade de análise foi, mesmo assim, indispensável na realização desta pesquisa. Análises documentais serviram para obter dados tanto sobre a trajetória individual de Jorge Gerdau quanto sobre as atividades da Câmara de Gestão. Foram recursos importantes para assinalar no tempo alguns dos desenvolvimentos mais importantes – especialmente a trajetória da CGDC –, e para identificar atores públicos e privados.

Sem uma sistemática triangulação, contudo, esse tipo de análise é claramente insuficiente. Um desafio que se impõe na pesquisa documental sobre a CGDC consiste na distância entre o que o órgão tornou público a respeito de si – em atas de reuniões, relatórios e discursos de seu coordenador Jorge Gerdau – e o que realmente foi ali praticado quando em funcionamento. Um mapeamento mais abrangente sobre esse arranjo entre empresários e governo revela que suas discussões e feitos políticos foram além do que consta em registros documentais. Não está claro o quanto dessa ausência de informações diz respeito a uma dificuldade de se estudar relações políticas entre “pessoas físicas” e o quanto é reflexo de uma opacidade do Estado brasileiro. Um forte indicativo da insuficiência de apenas análises documentais para estudo da CGDC foi a decisão, em reunião do dia 23 de setembro de 2011, de não ser aprovada a ata do encontro precedente porque ela teria sido enviada aos participantes “poucos dias antes”³. Sem mais detalhes sobre a reunião cuja ata não foi avalizada, não sabemos quando foi o encontro e nem se o documento chegou a ser aprovado depois, tampouco o que se discutiu. Isso indica que as informações tornadas públicas sobre reuniões e atividades do órgão passavam por um crivo de algum modo rigoroso, o que dificulta a tarefa do pesquisador – para não falar na falta de transparência.

Nos dois únicos relatórios de atividades produzidos pela CGDC, as informações sobre

³ BRASIL, “Ata da 3ª Reunião Ordinária da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade – CGDC”, 23 set. 2011.

o que foi feito ou discutido também não estão completas. Em “análise crítica” incluída no documento de dezembro de 2014, afirma que, “como desdobramento do trabalho realizado”, teria sido “clara” a “influência ao (sic) esforço governamental de baixar os juros e reduzir tarifas do setor elétrico”, mas atividades que teriam relação com tais políticas do governo Dilma – cabe ressaltar, ambas objeto de forte polêmica sob acusações de intervencionismo – não foram explicitadas. Tampouco constam nas atas de reuniões da CGDC. O diagnóstico de incompletude do material divulgado não significa descrédito às informações documentais disponíveis sobre diligências da CGDC, que revelam parte significativa das atividades do órgão no primeiro mandato de Dilma Rousseff. Os esforços divulgados pelos atores nela envolvidos, entretanto, não contam a história completa. É forçoso destacar, ademais, que houve maior transparência nos feitos que se relacionaram a tópicos da gestão pública, enquanto o mesmo não se verificou, em contrapartida, nas pautas em benefício mais direto do setor produtivo – que também estiveram na agenda e são objeto deste trabalho.

As unidades de análise foram os documentos inteiros.

(iv) Entrevistas semi-estruturadas

Em estudos de caso sobre como processos específicos se desenrolaram no tempo, o pesquisador conhece os atores relevantes previamente (Tansey, 2007). Um refinamento para identificação e seleção dos atores pode ser feito com dados documentais, de imprensa e por *snowballing*. Para uma estratégia de *process tracing*, o fundamental é selecionar a amostra mais representativa possível sobre o caso estudado, o que pode ser ponderado a partir de considerações sobre o contexto (análise de imprensa) e verificação do engajamento político em eventos-chave (análise documental). Com isso, o objetivo é reduzir ao máximo o grau de aleatoriedade da amostra (*ibid.*). Trata-se de uma necessidade ainda maior no estudo de uma liderança empresarial como Jorge Gerdau, integrante de uma “elite do poder” (Mills, 1956), porque apontar a relação do entrevistado com o empresário é indispensável. Em nome do rigor metodológico, essas relações devem ser sistematizadas, como veremos abaixo, e os participantes da amostra, categorizados.

O *process-tracing* não proscreeve, portanto, a decisão pragmática de selecionar entrevistados para as entrevistas, como na tradição da “co-variação” de pesquisas em Ciência Política, que só admite o *sampling* aleatório (Beach; Kaas, 2019). A seleção de pessoas a serem entrevistadas não pode ser arbitrária e tampouco pode a condução das conversas abdicar de mecanismos de controle. Neste trabalho, a seleção dos atores para entrevistas semiestruturadas se pautou por dois critérios. Em um primeiro conjunto, mais expressivo, o

entrevistado teria de fazer parte da rede de relações pessoais de Jorge Gerdau em seu engajamento político, preferencialmente no governo Dilma. No segundo conjunto, o entrevistado teria de ser especialista em áreas nas quais Jorge Gerdau se envolveu ao longo do governo Dilma. Mesmo assim, pelo menos dois desses últimos atores consultados já tiveram alguma forma de contato com Jorge Gerdau.

Foram 11 entrevistas (Grupo 1) com atores que têm ou tiveram relação direta com Jorge Gerdau. Foram formuladas perguntas sobre “o que aconteceu”. Dois dos entrevistados – Fernando Haddad (PT) e Marconi Perillo (PSDB) – eram pré-candidatos para eleições majoritárias em seus respectivos estados à época das entrevistas. Foi algo desafiador abordar determinados assuntos com esses atores, tendo em vista que, com o processo eleitoral, os políticos incorporam estratégias de *media training* para esvaziar ao máximo o conteúdo das respostas em entrevistas. Pesquisas em ciências sociais requerem informações mais substanciais do que aquelas apresentadas à imprensa, geralmente satisfeita com impressões e opiniões. Essas entrevistas também foram importantes para a pesquisa e revelaram aspectos importantes sobre a trajetória de Jorge Gerdau no período de interesse, de todo modo.

As unidades de análise foram entrevistas inteiras.

Tabela 2. Entrevistas do Grupo 1

Entrevistado	Posição à época	Meio	Data
Fernando Haddad	Ministro da Educação (governos Lula e Dilma) e prefeito de São Paulo	Telefone	02/02/2022
Cláudio Gastal (*)	Secretário-executivo da CGDC, ligado ao MBC	Online	26/04/2022 11/04/2022
Romeu Neto (*)	Assessor da CGDC, ligado ao MBC ⁴	Online	02/05/2022
Marconi Perillo (*)	Governador de Goiás	Presencial, SP	19/10/2022
Luís Nassif (*)	Jornalista, ligado ao MBC	Online	27/03/2023
Iuri Dantas	Jornalista, O Estado de S. Paulo	Online	17/02/2022
Bernardo Figueiredo	Diretor-geral da ANTT (governos Lula e Dilma) e presidente da EPL (governo Dilma)	Online	27/05/2022

⁴ Atual presidente do MBC.

(*) Nomes ligados ao MBC.

Wilen Manteli	Presidente da ABTP	Online	22/03/2022
André Borges	Jornalista de infraestrutura, <i>Valor Econômico</i> e <i>O Estado de S. Paulo</i>	Online	18/05/2022
Helena Chagas	Ministra da Sec. de Comunicação Social da PR (governo Dilma)	Online	18/05/2022
Valdir Simão (*)	Ministro do Planejamento (2014-2015), ligado ao MBC	Online	13/04/2022

No Grupo 2, foram procurados especialistas em questões técnicas que demonstraram ser relevantes na trajetória estudada. As unidades de análise foram entrevistas inteiras.

Tabela 3 - Entrevistas do Grupo 2

Entrevistado	Objeto da entrevista	Meio	Data
Bernard Appy	Tributação de multinacionais	Online	28/06/2022
Germano Mendes	Setor siderúrgico nos anos 2000-2016	Online	22/03/2022
Maurício Araquam	Política portuária	Online	25/02/2022

Todos os entrevistados manifestaram elevado respeito pelos dois atores mais centrais desta pesquisa. Eventuais passagens que possam ser interpretadas como críticas às escolhas e ideias de Jorge Gerdau e Dilma Rousseff devem ser inteiramente creditadas ao autor, que buscou adotar a mesma postura de respeito com todos. O autor entende, de todo modo, que a crítica faz parte de seu ofício. Os dois atores da pesquisa, Dilma Rousseff e Jorge Gerdau, procurados, não manifestaram interesse em ser entrevistados, o que o autor lamenta.

1. *MUY LEJOS DE DIOS, PRÓXIMO AOS ESTADOS UNIDOS*

O México tem sempre essa peculiaridade, porque tem esse mercado americano ao lado [...]. É aquela piada: *muy lejos de Dios, muy próximo* aos Estados Unidos. Não sei o que é mais vantagem [...]. Porque uma coisa é espiritual, a outra é mercado [...]. A curto prazo, é mercado que eu quero. A longo [prazo], eu preciso melhorar espiritualmente [...]. O que mais me preocupa é a falta de ambiente e cenário de um debate aprofundado [sobre a integração da América Latina com os Estados Unidos]. E eu não diria que isso é um problema só de governo, *tá certo?* Isso é um problema [...] de mentalidade empresarial também [...]. O interessante é que esse tema, ele, de repente [...], tomou dimensões enormes. Porque, se eu tiver um mercado plenamente integrado [...], eu faço duas superestruturas [...] e abasteco o mercado do continente americano [...] com logística etc. (Jorge Gerdau, 2012).

As palavras de Jorge Gerdau, em evento do Instituto Fernando Henrique Cardoso, condensam seus princípios norteadores e linhas de ação como liderança empresarial. É como representante de uma multinacional brasileira que o empresário atua. Esse diagnóstico é só aparentemente trivial: o que esse homem de negócios do Rio Grande do Sul avaliou ser “um problema de mentalidade empresarial” se trata, segundo a interpretação deste trabalho, de uma dissociação no comportamento político entre uma elite de homens de negócios com atividades em outros países e o restante dos empresários brasileiros. No trecho em questão, o líder do aço defendeu que, havendo uma integração com os Estados Unidos, a implicação dentro das fronteiras do Brasil teria de ser a criação de uma “superestrutura” que permitisse “abastecer o mercado do continente americano [...] com logística”. Com essas palavras, o produtor de aço expressou como a condição de existência das empresas multinacionais reflete em seu pensamento político – e, por inferência, de outros homens e mulheres de empresa como ele: com base em avaliações sobre a realidade estrangeira, os representantes de firmas brasileiras brigam por mudanças no plano doméstico, recorrendo, nesse esforço, à política.

A internacionalização do capital permite a uma liderança de empresa multinacional avaliar o ambiente de negócios no Brasil com base naquilo que conhece de outras regiões. As medidas de competitividade locais passam a ser apreciadas segundo o que se sabe sobre o estrangeiro⁵. Veremos no capítulo seguinte que avaliações assim formadas instruíram o comportamento político de Jorge Gerdau no governo Dilma, administração que realizou intervenções inéditas para melhorar o ambiente de negócios no País e que dá contexto a este trabalho. Essa forma de entender a política foi resultado de uma trajetória pessoal

⁵ Jorge Gerdau não foi, no período relevante para esta pesquisa, um defensor incondicional da abertura econômica. Entendia que deficiências da economia brasileira tornavam o produto nacional menos competitivo frente aos concorrentes – existiriam, em sua avaliação, “impostos que o Brasil exporta”. Mas o término dos incentivos às exportações em fins da década de 1980, a abertura da economia brasileira na década de 1990 e a presença do Grupo Gerdau em outras nações com um processo de transnacionalização iniciado em 1989 informaram o conteúdo de sua atuação política como liderança.

intimamente relacionada aos rumos tomados pela economia brasileira no século 20. A crise do nacional-desenvolvimentismo, a partir de meados da década de 1970, impôs uma postura defensiva nos negócios, mas ofensiva na política. Mais do que estar em condições de responder à entrada de mercadorias estrangeiras em solo nacional com a abertura econômica, era preciso melhorar a posição de mercado no comércio exterior. Mudanças institucionais para dar nova feição ao capitalismo brasileiro, prenúncio do neoliberalismo da década de 1990, em especial nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), foram defendidas por segmentos do empresariado e Jorge Gerdau foi linha de frente, como será exposto neste capítulo. O liberalismo econômico permitiu que o conglomerado de Jorge Gerdau comprasse empresas estatais e ainda avançasse no processo de internacionalização de sua produção.

Em contrapartida, a participação da indústria na economia brasileira caiu de 33% para 22% do PIB durante a década de 1990 (Nassif *et al*, 2015) e só nos governos do PT houve disposição para políticas industriais buscando reverter esse quadro. A siderurgia é uma atividade responsiva à taxa de investimentos⁶ e a desindustrialização resulta em esfriamento do consumo de aço. Para piorar, depois da crise financeira de 2008, os negócios siderúrgicos tornaram-se mais complicados em todo o mundo, agravando os efeitos da desindustrialização. A expansão da produção de aço pela China, cuja siderurgia foi defendida com políticas públicas para lidar com os efeitos das turbulências internacionais (He, 2011), levou os preços do produto a mínimas históricas no mercado internacional. A oferta chinesa de aço em 2015 foi 6,3 vezes maior do que em 2000 – e o país asiático ofertou mais que 50% de toda a produção siderúrgica do mundo⁷. A maior parte desse aço foi destinado à construção civil, setor que tende a absorver a maioria do produto em mercados emergentes, carentes de infraestrutura, o que acabou prejudicando o Grupo Gerdau. A siderúrgica gaúcha é a maior produtora de aços longos – que servem à construção pesada – de todo o continente americano. Os aços planos, em contrapartida, são voltados à produção de mercadorias pela indústria. O foco do empresário gaúcho em políticas para o incremento dos investimentos em infraestrutura é condizente com sua posição de mercado.

O excesso de aço chinês também colocou um freio no processo de internacionalização do Grupo Gerdau. O conglomerado tinha 55% de sua produção fora do Brasil em 2008, mas teve de reduzir aquisições do ano seguinte em diante e desinvestir em solo estrangeiro a partir de 2014⁸. Por causa das dificuldades no comércio exterior proporcionadas pela política

⁶ Entrevista com Germano de Paula.

⁷ Ver: Haimin Liu, “Reconstructing China’s steel industry”, *East Asia Forum*, 18 ago. 2016. Disponível em: <<<https://bit.ly/3QFc61Y>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

⁸ Ver: Germano de Paula, “Gerdau’s divestments”, *Steel Times International*, January/February 2019.

de Pequim, o mercado doméstico se tornou mais atraente, e assim continuou até a crise econômica que marcou o fim do governo Dilma. A maneira mais óbvia de reivindicar ajuda do governo em resposta ao excesso de aço chinês seria pela via do protecionismo, o que foi realmente feito⁹. Outro modo toca diretamente o recorte deste trabalho: uma promoção do desenvolvimento econômico do País, ampliando investimentos públicos e privados, o que inevitavelmente teria efeito de aquecer o mercado de aço. Se o Estado conseguisse um salto na formação de poupança e na promoção de investimentos públicos e privados, os lucros da siderurgia poderiam crescer de forma consistente. Foi em direção a esse objetivo geral que Jorge Gerdau atuou durante o governo Dilma. A estratégia de negócios parecia ser condizente com as escolhas políticas. Em 2013, o Grupo Gerdau começou a produzir produtos planos a partir da Açominas, em Ouro Branco, sua maior usina no Brasil. Com isso, poderia atender outros segmentos da economia, ultrapassando produtos voltados à criação de infraestrutura, seu *core business*. Essas reivindicações foram circunscritas às necessidades daquele momento ou guardam coerência com a trajetória pretérita do empresário? Reconstituindo o processo de formação política de Jorge Gerdau desde meados dos anos 1960, este capítulo demonstra que as reivindicações feitas pelo empresário no governo Dilma têm um histórico mais longo.

1.1. Os empresários no Brasil: ação política e permanências históricas

A relação dos empresários brasileiros com a política é objeto de uma ampla bibliografia. Wagner Mancuso (2007b) notou que se manifestaram no debate sobre o “empresariado como ator político” cinco ondas, cada uma perguntando o quão capazes de impor sua vontade politicamente são os empresários brasileiros – tratam-se de atores fortes ou fracos? (*ibid.*). Em contrapartida, o cientista político Paulo Roberto Neves Costa (2014) divide a bibliografia entre trabalhos sobre “elites econômicas”, comandantes de negócios, ou “elites empresariais”, atores que lideram grupos de interesses, mesmo quando não são proprietários. Seu objetivo é compreender como as questões-chave de pesquisas sobre “elites” são verificadas nos estudos sobre empresários. As duas revisões são meritórias naquilo que se propõem: enquanto Mancuso (2007b) apresenta um amplo espectro teórico, Costa (2014) traz reflexões metodológicas sobre os trabalhos mais importantes da área. O fundamental para esta análise é considerar o *modo* de inserção dos empresários na política brasileira – em que medida atuam, como foi o caso de Jorge Gerdau, como pessoas físicas?

⁹Ver: Eduardo Garcia, “Gerdau respalda reducción importaciones acero en Brasil”, *Reuters*, 25 out. 2010. Disponível em: <<<http://bit.ly/46QZQRZ>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

Trata-se de um tema apenas implícito no primeiro trabalho realizado com os métodos mais rigorosos das ciências sociais. A preocupação de Fernando Henrique Cardoso (2020) foi, afinal de contas, estudar uma classe empresarial que estava nascendo. O foco na classe, priorizando a estrutura, reduziu em seu trabalho a margem para compreensão do espaço da agência, sem o que estudar “lideranças empresariais” não é possível. *En passant*, o autor afirma que pouco a pouco surgia no Brasil um segmento de empresários que poderiam ser chamados de “homens de empresa”, em oposição aos “capitães de indústria” que ainda predominavam, e que aqueles buscavam construir o capitalismo no Brasil. Trata-se de uma categorização pouco consequente numa análise que sublinha as condições estruturais, marcadas por vínculos de dependência externa, do capitalismo local. A compreensão do desenvolvimento capitalista nos países subdesenvolvidos seria possível levando em consideração a dominação internacional dos países industrialmente avançados sobre as demais economias. Os empresários brasileiros teriam uma dificuldade crônica de se desvincular do capital internacional e dos grupos sociais responsáveis pela dominação política de tipo tradicional. Esses dois fatores tornariam as iniciativas de alterações econômicas mais profundas fadadas ao fracasso sempre que tentadas. Portanto, no diagnóstico reside uma ambiguidade: a causa para a dificuldade de levar políticas desenvolvimentistas adiante seria a oposição de seus principais beneficiários, os empresários industriais (Cardoso, 2020).

Incapaz de se organizar de forma autônoma na política, porque muito presos ao particularismo, os industriais escolheriam se engajar numa aliança com as classes populares, inclusive com os trabalhadores. Ao perceberem que faziam “parte do jogo” da política econômica, pobres e trabalhadores apresentam exigências conflitantes com interesses empresariais. É interessante notar que essa divergência interclasses foi concebida não como coisa reduzida ao conflito distributivo, um fenômeno social objetivo, mas como um embate político cujas motivações seriam, sobretudo, subjetivas. Uma ampliação das reivindicações das classes populares seria percebida com receio pelo empresariado brasileiro, temeroso de acabar perdendo as rédeas do processo de industrialização da economia. Não podendo mais confiar no Estado, governado por grupos ligados às classes populares, os empresários depositariam suas esperanças no capital estrangeiro, abraçando agora o autoritarismo. Os industriais, tomados em seu conjunto, não seriam nacionalistas, portanto. No esquema oferecido pelo autor, esses empresários atuariam em três atos. Em um primeiro momento, movimentos em nome da industrialização partindo de fora da classe empresarial mobilizam politicamente as classes populares para esse fim. Depois, os empresários industriais notam que são esses grupos os que têm condições de atender seus interesses *objetivos*, e aderem à

plataforma. Por último, a realização de seus próprios interesses, concretizada por um Estado ora governado por outros (com apoio das classes populares), acaba ferindo interesses *subjetivos* (*ibid.*).

Outro trabalho paradigmático do campo de estudos sobre a relação entre empresariado e política também não abre espaço ao estudo das lideranças, mesmo que admitindo maior capacidade de agência. Os cientistas políticos Eli Diniz e Renato Boschi (1978) entendem que uma ponderável centralização da representação de interesses econômicos foi alcançada por meio de um tipo de corporativismo particular. Ao contrário das sociedades do Norte Global, particularmente da Europa, onde o corporativismo se consolidou como cristalização de lutas sociais entre capital e trabalho (Przeworski, 1985), no Brasil uma ascendência do Estado sobre a sociedade foi apontada pelos dois autores como fator de amplas repercussões no modo de organização de interesses. Ainda na década de 1930, o desenvolvimento econômico via industrialização teria requisitado um maior insulamento do processo decisório em relação aos grupos dominantes assentados no modelo agro-exportador. Isso foi feito com reformas político-institucionais visando enfraquecer a instância parlamentar-partidária, mais permeável à pressão de grupos sociais. Para o Estado poder mediar os conflitos sociais, reduzindo assim o espaço de oposição à economia política por ele patrocinada, o corporativismo foi a via de incorporação política de empresários e trabalhadores – ambos sob tutela do poder central, que canalizou os conflitos de interesses (Diniz; Boschi, 1978).

Diferenciações entre capital e trabalho no diálogo junto ao Estado merecem ser analisadas com maior atenção, dadas as repercussões tanto teóricas quanto práticas desse fato. Se os trabalhadores tiveram suas organizações anteriores a 1930 extintas pela política autoritária, os empresários puderam manter e adaptar suas entidades à nova realidade descortinada a partir das mudanças impostas por Getúlio Vargas (*ibid.*). Inaugurou-se assim um modelo de corporativismo que, segundo análises posteriores, ainda persistia no Brasil na década de 1990 (Diniz, 1997; Diniz, 2004). Trata-se de um corporativismo de tipo dual, no qual entidades patronais propriamente corporativistas formadas por sindicatos, federações e confederações convivem com outros tipos de organizações de interesses empresariais (*ibid.*). Em contrapartida, faltariam entidades de cúpula, explicando que a CNI tenha de conviver com outras representações de terceiro escalão sem que uma organização reúna o empresariado de todos os setores da economia¹⁰. É no aspecto “dual” do corporativismo brasileiro que a capacidade de agir de modo mais eficaz na política se expressa: outras entidades empresariais,

¹⁰ São exemplos de associações de terceiro escalão a *Confederación Española de Organizaciones Empresariales* (CEOE), da Espanha e a *Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas* (Confiep), do Peru.

agindo em complementaridade às de representação compulsória (corporativistas), favorecem a eficácia da ação política empresarial (Diniz; Boschi, 1978; Diniz, 1997; Diniz, 2004).

Em outras palavras, para o sucesso das reivindicações dos representantes dos negócios é pressuposta a existência de um canal para diálogo com os governos. Contando com esses espaços, a atuação em outros domínios, como a opinião pública, pode ser relegada, o que é de se esperar quando se considera o contexto autoritário que foi pano de fundo à maior parte desses trabalhos. Um segmento da bibliografia localiza na “Campanha contra a estatização” (1974-1978) o início de uma maior atividade de pessoas de negócios na política e no espaço público brasileiros (Codato, 1995; Diniz, 1994). O fechamento de canais de interlocução com empresários implementado pelo governo do General Ernesto Geisel (1974-1979) em importantes centros decisórios, como o Conselho Monetário Nacional (CMN), teria sido a causa para a insatisfação (*ibid.*). A interpretação é que a continuidade do projeto de contornos intervencionistas que vinha sendo implementado sem que as principais lideranças empresariais fossem escutadas teria encontrado resistências pronunciadas entre os capitalistas (*ibid.*). Contrastando com essa leitura, Sebastião Velasco e Cruz (1995) viu na mobilização empresarial uma reação contra um intento do governo Geisel de reformar o capitalismo brasileiro de modo que as empresas públicas ganhassem proeminência na economia. Ou seja, a reação teria sido contra a própria política econômica do período. Independentemente das causas que levaram à Campanha contra a Estatização, o que se quer destacar aqui é que a insatisfação empresarial a partir de 1974 inaugurou mudanças no comportamento político dos empresários nacionais, e com repercussões duradouras. Os empresários brasileiros foram atuantes nos anos da redemocratização do País (Dreyfuss, 1989; Diniz, 2004) e, por meio de suas principais entidades de representação, não ficaram alheios às principais reformas econômicas liberais implementadas nos anos 1990 (Mancuso, 2007a; Diniz, 1997).

Pode-se admitir, entretanto, que elas apenas agravaram os desenvolvimentos que, pelo menos em parte, explicam a reação empresarial contra o regime a partir de 1974, na medida em que reforçaram as relações informais de empresários em seu diálogo com o Estado. As relações pessoais, sem mediações institucionais, entre empresários e governantes tendem a se tornar mais frequentes na medida em que canais formais de interlocução do Estado com o empresariado são reduzidos. Foi isso o que aconteceu no Brasil *pari passu* à implementação das reformas econômicas da década de 1990 (Diniz, 2004). Nesse processo, lideranças empresariais de relevo no ciclo nacional-desenvolvimentista, como José Mindlin, Felipe Arno e Paulo Villares, entre outros, perderam destaque para nomes de empresários beneficiados pelas privatizações (*ibid.*), entre eles siderúrgicos como Jorge Gerdau e Benjamin Steinbruch,

ambos vencedores de leilões na década de 1990. Tratavam-se, portanto, de lideranças em considerável medida afinadas com o modo liberal de regulação da política econômica, e que haviam afirmado sua posição de mercado com o desmonte do Estado desenvolvimentista – ainda mais porque, como veremos na trajetória de Jorge Gerdau, junto com as privatizações que os beneficiaram, também souberam aprofundar vínculos internacionais com atividades produtivas em outras nações.

Foi com essa realidade que os governos Lula e Dilma tiveram que lidar quando decidiram restabelecer um diálogo sistemático do Estado com a classe empresarial com vistas a ampliar os investimentos produtivos e facilitar políticas redistributivas. Além do fechamento dos canais de interlocução com o Estado, a partir da “Campanha contra a estatização” se inaugurou um longo período de contestação às ideias nacional-desenvolvimentistas antes predominantes. Essa ideologia perdeu paulatinamente espaço na regulação das questões de Estado até que foram definitivamente engavetadas no período que vai dos governos Collor até Fernando Henrique Cardoso. Só voltaram a ter alguma centralidade, mesmo limitada, nos governos Lula, particularmente em seu segundo mandato (Bielschowsky, 2012), renovando o interesse dos cientistas políticos pela relação dos empresários industriais com a política. A sutil virada de economia política nos governos do PT foi uma resposta ao fato de que, após uma década de abertura econômica, o parque fabril brasileiro passou a sentir os custos do neoliberalismo.

Os dirigentes petistas decidiram se valer da atuação de pessoas de negócios, como *pessoas físicas*, na interlocução com o empresariado. O papel do vice-presidente José Alencar (PL), industrial mineiro do ramo têxtil, na configuração de um “espírito do Anhembi”, expressão André Singer (2012) para denominar o compromisso do partido de não mais antagonizar o poder econômico, foi uma demonstração disso. Também a nomeação do industrial Luiz Fernando Furlan, empresário alimentício do Grupo Sadia, ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC) foi na mesma direção. A relação com esses atores culminou em políticas para favorecer o crescimento econômico. Nos governos Lula, as mais destacadas dessas iniciativas foram a Política Industrial e de Comércio Exterior (PICE), o Plano de Desenvolvimento Produtivo (PDP) e o Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), formulados em decorrência do diálogo com atores do empresariado (De Toni, 2013).

Essa interlocução foi institucionalizada com a criação do CDES¹¹, em 2003, do CNDI¹², em 2004, e da CGDC (*ibid.*), em 2011.

Além de renovar o interesse pelo empresariado em particular, o retorno das ideias desenvolvimentistas à cena política favorece um maior interesse pelas classes sociais de um modo geral, tópico geralmente relegado pelos cientistas políticos a outras disciplinas. Armando Boito Jr. (2018) entende que, promovendo intervenções do Estado para estimular a economia, os governos “ligados ao PT” representaram uma “burguesia interna”, defensora do neo-desenvolvimentismo. O autor regressa à abertura econômica da década de 1990, lembrando que a ala Campo Majoritário, do PT, se aproximou de empresários nacionais na briga contra a invasão de produtos importados. Os interesses dessa fração, apontada como hegemônica dentro de um bloco no poder dos governos Lula e Dilma, consistiriam na siderurgia, construção naval, construção pesada, agronegócio, mineração e bancos nacionais, entre outros setores. À medida que uma ofensiva restauradora levada a cabo pelos defensores de políticas econômicas ortodoxas avançou, essa burguesia interna teria decidido se associar à oposição, agora convencida da necessidade de um ajuste econômico penalizando a classe trabalhadora, o que teria culminado no *impeachment* de 2016 (*ibid.*). Essa interpretação tem o mérito de trazer ao primeiro plano as reivindicações dos empresários brasileiros por proteção contra os produtos estrangeiros e por apoio na expansão de seus negócios produtivos no exterior. Entretanto, peca pelo foco excessivo na estrutura. Desde que o pesquisador conheça o segmento do empresariado a que um ator estudado pertence e a origem do seu capital, tudo o mais surge em decorrência. Como veremos no estudo sobre Jorge Gerdau, existem particularidades na ação política de uma liderança empresarial que são perdidas de vista com excessos classificatórios decorrentes da busca por uma formalização de proposições marxistas (Cardoso, 1977).

Para estudar uma liderança empresarial, é necessário que esse ator seja localizado em suas relações no empresariado, compreendendo como esses vínculos sociais condicionam e informam seu comportamento político. É necessário também considerar o papel da agência, ou então o próprio objeto de pesquisa será supérfluo. Um bom ponto de partida nesse objetivo seria compreender o universo empresarial como um espectro capaz de recobrir setores econômicos com interesses divergentes (não raro conflitantes), mas compartilhando uma

¹¹ Participavam do CDES empresários, lideranças sindicais, representantes de movimentos sociais e de Ongs, mas os empresários predominaram (De Toni, 2013). Tanto Benjamin Steinbruch quanto Jorge Gerdau fizeram parte do CDES, em diferentes momentos.

¹² Além de 13 representantes do governo, incluindo o BNDES, participavam do CNDI 10 CEOs de grandes grupos empresariais (entre eles Jorge Gerdau) e apenas dois indicados por centrais sindicais.

agenda mínima, coisa que Boito Jr. (2018) admite, desde que o denominador comum considerado seja a origem do capital. Entretanto, essa noção perde de vista o fato de que as mobilizações empresariais nos governos do PT não se reduziram a empresas nacionais, o que será melhor demonstrado em capítulos seguintes. Mais do que isso, como vimos, este trabalho diz respeito a políticas voltadas a acréscimos nos investimentos como proporção do PIB, e não a políticas de proteção comercial. Como estudar os esforços das administrações petistas visando ampliar os investimentos na economia doméstica, mas sem deixar de contemplar os interesses de capitais de diversas origens geográficas que estiveram em diálogo com o Estado no período?

A noção de uma “coalizão produtivista”, que foi apresentada pelo cientista político André Singer (2012), atende esse objetivo. Trata-se de uma ideia que conscientemente ignora a origem geográfica do capital na descrição dos interesses em disputa, em vez disso priorizando sua finalidade produtiva, em corte com o mercado financeiro, o que ainda lança maior complexidade às políticas voltadas aos investimentos. Consiste, portanto, numa leitura francamente divergente àquela que Armando Boito Jr. (2018) derivou de Poulantzas, marcada por uma preponderância excessiva à estrutura. Com a ideia de “coalizão produtivista” é diferente. Ela teria unido ao mesmo tempo pobres, trabalhadores e empresários produtivos em torno da liderança de Lula, mas para o sucesso desse arranjo houve escolhas (agência) envolvidas em sua configuração (Singer, 2012). Entre os objetivos da aliança inter-classes, estaria melhorar as condições das indústrias no Brasil, inclusive porque assim haveria mais riqueza a ser redistribuída. Seus atores teriam aspirações limitadas pela atuação de uma outra coalizão, “rentista”, unindo bancos e portadores de títulos públicos e privados à classe média tradicional com representação no PSDB (*ibid*).

O autor reconheceu nos governos Lula afinidades com as ideias desenvolvimentistas. Considerou, apesar disso, que a permanência de uma coalizão rentista sempre atuante teria evitado um salto realmente decidido e inequívoco às políticas industrializantes (Singer, 2012). Posteriormente, estudando especificamente do governo Dilma, o cientista político identificou uma orientação neo-desenvolvimentista mais clara, embora ainda pouco consequente, porque tudo não teria passado de um ensaio (Singer, 2018). Tratou-se de um intento, circunscrito ao primeiro mandato da presidente, de promover a reindustrialização da economia beneficiando sistematicamente a coalizão produtivista, com a inevitável consequência de um preterimento à coalizão adversária. Como explicação para o fracasso dessa tentativa, o autor recorreu à ideia de um “movimento pendular” manifestado, em primeiro lugar, quando se formou uma aliança (unindo empresários, pobres e trabalhadores) pelo ensaio desenvolvimentista. Em segundo

lugar, quando os industriais se afastaram do governo devido a uma crescente desconfiança de que uma ampliação do “estatismo” estava em andamento. Um crescimento de greves de trabalhadores observadas no período estaria na raiz dessa avaliação feita pelos industriais. Para essa interpretação, são recuperadas discussões introduzidas por Cardoso (2020), na medida em que os industriais teriam se percebido confrontados com um “projeto que queria ampliar o raio de ação do Estado, fixar preços, regular e controlar a atividade econômica, podendo, numa projeção longínqua, estatizar setores estratégicos” (Singer, 2018, p. 75).

Novas dificuldades ao estudo das lideranças empresariais são colocadas. Compreender o ator principal desta pesquisa como parte de uma coalizão produtivista favorece o estudo de seu exercício de liderança empresarial no período de maior concertação com o governo de inspiração neo-desenvolvimentista. Nesse momento, o espaço para a agência é ressaltado, permitindo visualizar a ação política de um homem de negócios como Jorge Gerdau. Entretanto, a partir da fase de oposição a essas mesmas políticas, quando o pêndulo passou a pender para o lado contrário do governo que antes contava com o apoio da classe empresarial, a estrutura fala mais alto. Embora a tensão entre agência e estrutura não possa ser resolvida – e tampouco seja intenção desta pesquisa, que buscou aproveitar as vantagens heurísticas desse debate –, as proposições de André Singer (2012, 2018) são as que melhor atendem aos desafios de se estudar uma liderança empresarial. A ausência, em seu esquema interpretativo, de pressupostos irredutíveis sobre agência e estrutura permite compreender o comportamento político de um empresário relevante sem com isso deixar de investigar as interações com sua classe. Foi esse o propósito que orientou este trabalho.

1.2. Do “problema siderúrgico” ao Estado como problema: Jorge Gerdau e o aço brasileiro no século 20

A construção de uma indústria do aço no Brasil é uma história de intervenção do Estado na economia, mas esse percurso não pode ser contado sem menção ao capital estrangeiro, inclusive privado – seja na realização de investimentos produtivos, como fez a família Gerdau, ou na disponibilidade de créditos para as inversões decididas politicamente. Em uma descrição sobre o desenvolvimento do setor até a década de 1960, o economista Werner Baer (1970) sublinhou que, na falta de capitais privados que pudessem comparecer nos investimentos (por baixa capitalização das empresas nacionais, e não por desinteresse), o Estado brasileiro tomou a frente dessa tarefa a partir dos anos 1940. A Segunda Guerra Mundial (1939-1945) e a política internacional que resultou de sua conclusão favoreceram as pretensões do Brasil, mas o desígnio não estava circunscrito às necessidades da guerra ou da

nova ordem mundial vislumbrada com seu término. O plano de desenvolver no País uma indústria de aço robusta antecedeu a adesão do Palácio do Catete aos Aliados. Antes do alinhamento ao lado vencedor, o governo brasileiro se viu dividido entre uma ala americanista, liderada por Oswaldo Aranha, e outra pró-Alemanha, com militares à frente. Ambos grupos buscavam patrocínios dos países de sua predileção ao desenvolvimento da siderurgia no Brasil (Baer, 1970).

Tratou-se de uma decisão política. A criação da infraestrutura para levar aço produzido nacionalmente ao mercado se deu conforme as linhas de ação do Estado brasileiro, suportado por empresários industriais, descritas por Francisco de Oliveira (2020), mediante as quais, para favorecer o setor secundário, o governo se via obrigado a forçar a direção da economia para além de suas tendências automáticas, que favoreciam a primarização. Ficaram famosas as palavras de Getúlio Vargas, num discurso de 1931, em Belo Horizonte, sobre o aço. Afirmava que “o problema máximo, pode dizer-se básico, da nossa economia, é o siderúrgico”. Sem esse setor de base, a industrialização tardaria. O “problema siderúrgico” voltou a ser objeto da atenção de Getúlio Vargas anos depois, quando, em 1938, o ditador chegou a dizer que a produção de aço no Brasil era “reduzida”, “cara” e “antieconômica” – e que, se necessário, seu erguimento seria obra do governo (Barros, 2012). A construção da siderurgia no País foi resultado de pretensões nacional-desenvolvimentistas que diziam respeito à política doméstica, e elas iam contra as ideias de automatismo no mercado.

O erguimento dessa infraestrutura decorreu de dinâmicas domésticas, e nesse sentido se pode afirmar que a indústria do aço consiste num legado nacional-desenvolvimentista. O ponto de partida foi a criação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), em Volta Redonda, no ano de 1941. Tratou-se uma decorrência dos Acordos de Washington, firmados quando o Brasil decidiu aderir à causa dos Aliados contra a Alemanha nazista. Como parte das tratativas, entre os anos de 1942 e 1943, a *Cooke Mission*, formada por um grupo de economistas patrocinados pelos governos do Brasil e dos Estados Unidos, realizou o primeiro estudo sistemático sobre a economia brasileira e suas necessidades de desenvolvimento em perspectiva regional. O País foi subdividido em três regiões (nordeste, centro-norte e sul) com características distintas (Baer, 1995). Políticas para o desenvolvimento deveriam estar centradas na parte sul do País, compreendendo o Sudeste, onde os incentivos, se acreditava, seriam mais eficazes. A missão aconselhou que o governo brasileiro promovesse a expansão da indústria siderúrgica, porque ela permitiria o desenvolvimento da produção de bens de capital (*ibid.*). Anos mais tarde, previsões de favorecimento às atividades siderúrgicas apareceram também em acordos do Brasil com os Estados Unidos no contexto pós-guerra

(Cervo; Bueno, 2002), mais uma vez demonstrando que o papel reservado ao aço nas intenções nacional-desenvolvimentistas para a industrialização brasileira era central.

O setor siderúrgico se tornou mais convidativo aos capitais privados apenas de 1950 em diante, quando uma expansão do parque industrial fez crescer a demanda por aço no País, levando mesmo empresas multinacionais a mudarem de ideia sobre o papel do Brasil na divisão do trabalho para fabricação do produto (*ibid.*). A rápida industrialização no pós-guerra, particularmente durante a ditadura civil-militar (1964-1985), foi o contexto em que se deu a consolidação das empresas da família Gerdau como um grande conglomerado brasileiro, como será demonstrado. O Grupo Gerdau se firmou¹³ no capitalismo brasileiro nos anos do “Milagre econômico”, período marcado por um considerável controle do Estado sobre as empresas (Singer, 1982), mas recorrendo, como veremos, tanto ao capital privado nacional e estrangeiro quanto ao diálogo político para avançar interesses. Entre essas duas estratégias não havia uma cisão. Financiamentos provenientes de nações centrais do capitalismo e do mercado de capitais não divergiam das orientações do regime. A ditadura civil-militar não antagonizou a posição dependente do Brasil na economia internacional – na realidade, reforçou essa condição, promovendo uma forma dependente industrialização (Cardoso; Faletto, 1970; Cardoso, 2020; Singer, 1982). O regime priorizou o grande capital no sistema produtivo nacional, não importando que isso implicasse em reforço do papel e da presença de empresas estrangeiras na economia brasileira, o que de fato foi verificado (Cardoso; Faletto, 1970; Singer, 1982; Evans, 1995). Como veremos, a família Gerdau não se intimidou em valer-se do capital estrangeiro em sua expansão nacional e ao exterior.

Os negócios dos Gerdau não começaram no aço, mas na produção de pregos, com a empresa Ponta de Paris, fundada em 1901. Os gaúchos precisaram esperar algumas décadas para poderem liderar, ao lado da CSN, a siderurgia brasileira, mas entraram no negócio logo em 1948, comprando a Usina Riograndense, empresa inaugurada dez anos antes por outros empresários de Porto Alegre. Nos anos da guerra, a fábrica Ponta de Paris soube se beneficiar da obstrução no fluxo do comércio exterior, se capitalizando com a venda de pregos por preços mais altos no mercado doméstico, o que permitiu a aquisição¹⁴. Com a Riograndense, os Gerdau deixaram de depender do arame produzido pela Belgo-Mineira na produção de pregos, que continuou por algum tempo o negócio mais central para a família¹⁵. Um ano antes

¹³ Neste trabalho, se considera como ponto de partida para uma “consolidação” a expansão nacional das empresas da família Gerdau, antes restritas ao Rio Grande do Sul.

¹⁴ GRUPO GERDAU, “Chama empreendedora: A história e a cultura do Grupo Gerdau, 2001. Disponível em: <<<https://bit.ly/46WNeZq>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁵ Ver: Pioneiros & Empreendedores/ FEA-USP, “Gerdau - Johannpeter”, 2019. Disponível em: <<<https://pioneiros.fea.usp.br/gerdau-johannpeter/>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

da aquisição da Riograndense, a Pontas de Paris já havia aberto capital na bolsa de valores de Porto Alegre – demonstrando que, apesar de ter seguido as direções impostas pela economia política do regime militar mais tarde, inclinações particulares da família Gerdau, que desde cedo conferiu importância ao mercado de capitais em suas estratégias de crescimento, não podem ser ignoradas – essa leitura se tornou, inclusive, parte da história contada pela própria família sobre o sucesso nos negócios e fará diferença na trajetória de Jorge Gerdau no período mais relevante da pesquisa (2011-2016). Nos parágrafos abaixo, está descrita uma outra história, concentrada no personagem mais conhecido da família Gerdau – e guiada por suas estratégias de ação política e de expansão do conglomerado que leva seu sobrenome. Essas são duas coisas que, como veremos, não estão separadas na trajetória de Jorge Gerdau.

1.2.1. Um clima de total confiança no futuro do Brasil (1966-1977)

O ponto de partida da inserção de Jorge Gerdau no diálogo político foi no estado do Rio Grande do Sul, em cujas fronteiras os negócios familiares ainda estavam limitados, se expandindo rapidamente pouco depois. Foi em 1966, quando o empresário gaúcho – que, no entanto, nasceu no Rio de Janeiro – tornou-se um dos diretores da Federação das Indústrias do Rio Grande do Sul (FIERGS). Tratativas com governos de estados, em especial onde as empresas da família estavam presentes, permaneceram constantes na trajetória do empresário por todo o período desta pesquisa. As negociações com governadores à frente do Palácio do Piratini foram, desde o início, um meio de fortalecer a Riograndense e outras empresas do grupo antes da consolidação de um conglomerado nacional, o que só ocorreu no início da década de 1970, como veremos. Em setembro de 2013, falando na Câmara dos Deputados, Jorge Gerdau contou que, “por volta de 1960”, seu pai Curt Johannpeter se engajou em tratativas com Leonel Brizola, então governador do Rio Grande do Sul (1959-1963), para ampliação da produção siderúrgica no estado. De acordo com a memória do empresário,

Quando nós instalamos a primeira usina de Farrapos, que não existe mais, [...] não havia energia. A CE [Companhia Estadual] era uma empresa que tinha dificuldades enormes, toda termoelétrica. Não havia energia para a usina. Noé de Freitas era o presidente da CE. Ele disse: ‘Com essa energia, eu posso dar energia para 400 mil pessoas’. Esse era o consumo necessário para se produzir aço. Como meu pai não conseguiu resolver a negociação com Noé de Freitas, ele foi ao [governador Leonel] Brizola conversar. O Brizola disse: ‘Noé, tem que dar energia [para a fabricação de aço], porque também não adianta dar energia [para famílias gaúchas], o pessoal tem que ter emprego para poder pagar a energia’. É interessante essa passagem histórica. Isso foi lá por volta de 1960. (Jorge Gerdau, 2013)

Leonel Brizola ficou conhecido na história do estado, entre outras coisas, por uma controversa nacionalização de propriedade no setor elétrico em 1959, prejudicando a

norte-americana *Amforp*, que foi indenizada com o valor simbólico de CR\$1. Antes disso, na primeira metade da década de 1950, na transferência da Riograndense para um terreno de Sapucaia do Sul, atual região metropolitana de Porto Alegre, a família Gerdau também contou com garantias de fornecimento de energia pelo governo gaúcho. Veremos à frente que esse é um insumo fundamental para produção de aço, atividade eletrointensiva, e nunca deixou de ser objeto das preocupações de Jorge Gerdau. Quando o empresário ingressou no diálogo político-empresarial, as empresas de sua família já haviam se firmado na siderurgia: a Riograndense tinha expandido suas atividades para além de bens intermediários exclusivos para a Ponta de Paris – que, por sua vez, foi rebatizada como Metalúrgica Hugo Gerdau S.A., futura *holding* do Grupo Gerdau –, concentrando-se agora no aço como produto final. Isso levava os temas mais importantes do negócio siderúrgico ao centro das preocupações. Nas tratativas com os governantes, eram objeto de Jorge Gerdau tópicos fundamentais para os negócios que representava, como energia, logística e investimentos públicos em infraestrutura, assuntos que também estarão em pauta quando chegarem os governos Lula e Dilma, como veremos no capítulo 2.

Em 1968, o empresário acumulava o cargo de diretor-superintendente das empresas Usina Riograndense S.A., Metalúrgica Hugo Gerdau S.A. e Indústria de Arames São Judas Tadeu¹⁶ com os cargos de diretor da FIERGS, diretor da Finasul, vice-presidente do sindicato metalúrgico e conselheiro da CNI¹⁷, mas a liderança das empresas ainda estava nas mãos de seu pai Curt Johannpeter. Pela FIERGS, o “jovem e idealista capitão de indústria Jorge Gerdau”¹⁸ liderou a formulação de um estudo, a pedido do governador Walter Peracchi Barcellos (ARENA)¹⁹, para descobrir as causas do que seria, na avaliação dos industriais do estado, uma dificuldade do Rio Grande do Sul de acompanhar o desenvolvimento nacional. Jorge Gerdau defendeu que o Palácio do Piratini chamasse para si a tarefa de apoiar a industrialização gaúcha, com a condução de investimentos públicos prioritários. O estudo recomendou a criação de um distrito industrial em Porto Alegre²⁰. Embora tivesse crescido durante a guerra, a economia gaúcha não conseguia acompanhar o desempenho da economia nacional, que, a partir da década de 1950, apresentava maior vigor na região Sudeste – onde logo o Grupo Gerdau também chegaria.

¹⁶ Primeira aquisição fora do Rio Grande do Sul, na cidade de São Paulo, mas fracassou antes mesmo de começar a produzir.

¹⁷ Diário de Notícias, “Jorge Gerdau Johannpeter, o ‘Jovem Empresário’”, 2 jun. 1968.

¹⁸ Palavras do governador gaúcho Walter Peracchi Barcellos (ARENA) ao jornal *Diário de Notícias*. Ver: “Conclusão da Kennedy é meta principal de Peracchi em 68”, 28 dez. 1967.

¹⁹ Diário de Notícias, “Jorge Gerdau Johannpeter, o ‘Jovem Empresário’”, 2 jun. 1968.

²⁰ O Estado de S. Paulo, “Pôrto Alegre terá distrito industrial”, 11 ago. 1968.

Os itens da agenda de reivindicações de Jorge Gerdau já eram discerníveis quando os negócios de sua família estavam limitados ao Rio Grande do Sul e a expansão nacional não tardou. O governo Costa e Silva (1967-1969), alterando orientações de política econômica ortodoxas dos anos anteriores, planejou uma expansão da produção siderúrgica no País e os Gerdau souberam tirar proveito dos novos tempos. Nesse esforço governamental, foram considerados, pelos militares, ampliação de empresas estatais já existentes, criação de novas empresas com capitais públicos ou privados e expansão de firmas privadas que estivessem em operação no setor²¹, como eram os negócios liderados por Curt Johannpeter. Em 1968, foi criado o Conselho de Não-Ferrosos e de Siderurgia (Consider), que deveria gerir a expansão da produção de aço no Brasil, e representava uma forma de controle do Estado no setor (inclusive nos preços), compreendendo também atividades de agentes privados. A agência só passou a funcionar efetivamente em 1970, quando o general Emílio Garrastazu Médici (1969-1974) assumiu a presidência, mas sua criação aconteceu porque o governo militar planejava uma expansão na produção de aço – e os siderúrgicos gaúchos seguiram o compasso.

O começo da expansão foi no Nordeste. Em 1968, a família comprou a siderúrgica pernambucana Açonorte, primeira aquisição relevante fora do Rio Grande do Sul, que só entrou em operação em 1973. Para a compra do ativo no Pernambuco, que estava nas mãos da tradicional família Brennand, os empresários de Porto Alegre contaram com incentivos da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene)²². O negócio se beneficiou do maquinário disponível com o encerramento das atividades da Indústria de Arames São Judas Tadeu, da capital paulista, que a família havia adquirido um ano antes – demonstrando que fincar atividades no Sudeste sempre foi um alvo –, mas cujas operações se provaram um fracasso²³. A chegada ao Nordeste acompanhou as promessas do regime para a região, que deveria ser parte de um “Brasil Potência”, projeção que se refletiu em reconfigurações das políticas desenvolvimentistas da Sudene. Essas alterações se sobrepuseram às orientações do economista Celso Furtado, fundador da Sudene em 1956, em favor de uma política voltada a projetos de expressão nacional (Colombo, 2012). Valendo-se da agência, o regime adotou diversos incentivos tributários para atrair investimentos à região, beneficiando exportações, turismo, reflorestamento e o mercado de ações (Baer, 1995). Em 2001, o Grupo Gerdau explicou, numa publicação comemorativa de seus 100 anos, que “sobretudo pela atuação da

²¹ Jornal do Brasil, “Investimentos do projeto Gerdau vão a Cr\$ 86 milhões”, 2 jun. 1970.

²² Jornal do Brasil, “Siderúrgica no Nordeste”, 24 jan. 1970.

²³ GRUPO GERDAU, “Chama empreendedora: A história e a cultura do Grupo Gerdau, 2001. Disponível em: <<<https://bit.ly/46WNeZq>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

Sudene”, o Nordeste brasileiro tinha à época “condições reais de avançar na industrialização”, tendo como consequência “investimentos crescentes de empresas nacionais e estrangeiras do Centro-Sul do país”, movimento do qual a família Gerdau tomou parte²⁴. Com a aquisição da Açonorte, as empresas passaram a ser nomeadas pelo guarda-chuva Grupo Gerdau.

Entretanto, o passo que colocou a família gaúcha no primeiro plano do capitalismo brasileiro, e que era um projeto acalentado havia tempo, foi a chegada ao Sudeste. Em 1971, o Grupo Gerdau assumiu, numa *joint-venture* com o alemão *August Thyssen*²⁵, a tarefa de tirar do papel a Companhia Siderúrgica da Guanabara (Cosigua), na Baía de Sepetiba, zona oeste do Rio de Janeiro. O projeto era parte da criação do Pólo Industrial de Santa Cruz naquelas imediações. Embora oficialmente concebido pelo governo do estado dez anos antes, a ideia de uma grande siderúrgica em solo carioca só avançou depois que grupos privados, entre eles a Usina Riograndense, demonstraram interesse de ingressar no mercado de produtos de aço não-planos²⁶. A parceria com a *August Thyssen* foi uma expressão da precoce orientação pragmática dos Gerdau à economia internacional. Segundo o jornal *O Estado de S. Paulo*, que congratulou a iniciativa privada na construção da Cosigua, a aprovação da *joint-venture* para tocar o projeto decorreu de uma decisão governamental de priorizar a expansão de estatais já existentes e abrir espaço ao capital privado. Essa decisão seria prova da inexistência de um “determinismo estatizante” na siderurgia brasileira²⁷. Predominavam atividades estatais na produção de aço, mas os Gerdau já eram fortes empresários do setor e prestigiados por isso.

A Cosigua deveria contribuir com o I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) e por isso havia pressa. Ficou acordado com o Consider que a siderúrgica da Guanabara produziria 900 toneladas anuais de aço até o fim da década de 1970, o que seria possível com transferências tecnológicas pela *Thyssen*, mas 60% desse total era esperado já para o ano seguinte à aprovação do projeto. Até 1980, a previsão era de que a produção alcançasse 3 milhões de toneladas²⁸. Jorge Gerdau revelou, em outubro de 1973, que a “colaboração técnica e experiência internacional” dos alemães permitiu erguer a Cosigua “num prazo recorde de 14 meses”²⁹. Além da expectativa de transferências tecnológicas (frustradas, como veremos à frente), a parceria com a *Thyssen* abriu as portas do crédito proveniente de instituições financeiras internacionais. Figuravam entre os financiadores da compra da

²⁴ GRUPO GERDAU, “Chama empreendedora: A história e a cultura do Grupo Gerdau, 2001. Disponível em: <<<https://bit.ly/46WNeZq>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁵ Anos depois, esse grupo se converteu na ThyssenKrupp.

²⁶ O Estado de S. Paulo, “Em 72, Cosigua inicia produção”, 30 jan. 1971

²⁷ O Estado de S. Paulo, “Siderurgia e setor privado”, 30 jan. 1971

²⁸ Jornal do Brasil, “Cosigua produzirá 3 milhões de toneladas de aço até 1983”, 9 mar. 1971

²⁹ O Estado de S. Paulo, “Cosigua fixa novo avanço”, 31 out. 1973.

Cosigua o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE)³⁰, mas também a *International Finance Corporation* (IFC), subsidiária do Banco Mundial, além de créditos com a *Société Financière Européenne*, de Luxemburgo, o *First National Bank*, dos Estados Unidos, o *Eximbank*, agência de crédito a investimentos do governo dos Estados Unidos, o *Kreditanstalt Für Wiederaufbau*, banco de desenvolvimento estatal da Alemanha Ocidental, e o *Swiss Bank Corp*³¹, banco de investimentos privados que existia na Suíça.

Os interesses do Grupo Gerdau estavam alinhados aos do governo de plantão. No lançamento da pedra fundamental da empresa, em março de 1971, poucos meses depois da aprovação da *joint-venture*, o ministro da Indústria e Comércio Vinicius Pratini de Moraes declarou que contava com o funcionamento da Cosigua para até, no máximo, dezembro de 1972, porque assim se poderia alcançar o plano do governo Médici de 20 milhões de toneladas de aço produzidas em 1980. Na inauguração da Cosigua, em que estiveram presentes autoridades como o vice-presidente da República General Augusto Rademaker, o governador da Guanabara, Negrão de Lima, Vinicius Pratini de Moraes, entre outros, o empresário Jorge Gerdau adotou o tom político que caracterizou os anos do ditador-presidente Emílio Garrastazu Médici, general que promoveu os *slogans* “Brasil: ame-o ou deixe-o” e “Ninguém segura este País”. Segundo discurso do empresário na oportunidade,

Desde muito [...], atentos ao mercado brasileiro, o Grupo Gerdau e a *Thyssen*, em face da clara definição governamental concernente à posição reservada aos capitais privados no setor siderúrgico, da industrialização irreversível que pouco a pouco alcança todo o País, e do clima de total confiança no futuro do Brasil, decidiram realizar esta obra que, na data do último aniversário do governo Médici, fazem agora inaugurar³². (Jorge Gerdau, 1971, grifos nossos)

As palavras do empresário revelam a estratégia de expansão dos negócios da família nos anos do regime militar: acompanhamento das determinações de política econômica, aproveitando as oportunidades oferecidas. Isso não significa que a postura assumida pelos gaúchos tenha sido inteiramente associada às determinações do Estado. Os Gerdau souberam se valer de vínculos com o capitalismo internacional para expandir suas atividades pelo País. À época da aquisição da Cosigua, a Riograndense já era a maior empresa privada de aço do Brasil, posição alcançada com ajuda de créditos obtidos com o BNDE, e seus capitais estavam disponíveis no mercado nacional de ações³³. Os Gerdau eram uma família de empresários privados num setor fortemente regulado pelo Estado – e, se valendo de pragmatismo,

³⁰ GRUPO GERDAU, “Chama empreendedora: A história e a cultura do Grupo Gerdau, 2001. Disponível em: <<<https://bit.ly/46WNeZq>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³¹ O Estado de S. Paulo, “Cosigua fixa novo avanço”, 31 out. 1973.

³² Diário de Pernambuco, “Cosigua inaugura sua usina para 250 mil toneladas de aço”, 1 nov. 1973.

³³ Jornal do Brasil, “Mercado deve manter sua fôrça atual”, 28 set. 1970.

conseguiram chegar ao centro dinâmico da economia nacional comprando a Cosigua. Cravada no centro dinâmico do crescimento daqueles anos, a localização geográfica da empresa também facilitaria o acesso do aço ali produzido ao comércio exterior, ainda mais porque o governo da Guanabara concedeu instalações portuárias próximas a Sepetiba para a empresa operar. A disponibilidade de mão de obra e de energia elétrica, entre outras “facilidades” garantidas pelo governo da Guanabara, também pesaram³⁴, mais uma vez revelando itens permanentes da pauta de reivindicações de Jorge Gerdau, como será demonstrado no capítulo seguinte.

Chegados os meados da década de 1970, o Rio Grande do Sul já havia deixado de ser espaço privilegiado da atuação de Jorge Gerdau como liderança empresarial. Além das duas principais aquisições, Açonorte e Cosigua, a família passou a controlar uma siderúrgica em Guaíra, no Paraná, em 1971, e a Companhia Siderúrgica do Alagoas (Comesa), em 1974. Logo outras aquisições viriam. À medida em que os negócios se nacionalizavam, a importância do estado nos negócios da família Gerdau decaía. Em 1974, em uma comissão da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul que inquiria os motivos de as empresas gaúchas passarem às mãos de empresários de outras unidades da federação³⁵, Jorge Gerdau reclamou de uma falta de apoio do governo estadual às empresas locais. Haveria sempre “preocupação de não beneficiar demais determinada empresa”, o que “socialmente” poderia ser uma atitude “correta”, mas, em “termos práticos”, seria prejudicial³⁶. A avaliação não indica adesão a ideias liberais, mas, sim, expectativa de obter benefícios decididos politicamente. Foi assim que o Grupo Gerdau se consolidou. É verdade que, nesse percurso, os gaúchos recorreram ao auxílio do capital privado, mas sempre contando também com o Estado brasileiro. O resultado foi claramente favorável: mesmo com uma fração estatal majoritária na produção siderúrgica no período civil-militar – CSN, Usiminas e Cosipa, sozinhas, fizeram mais que a metade do aço brasileiro na década de 1970 (Andrade; Cunha, 2002) –, as empresas da família Gerdau já eram consideradas o maior grupo privado do setor na década de 1970.

A aquisição da Açonorte e da Cosigua pelo Grupo Gerdau no período do “Milagre” mostra que a família gaúcha soube aproveitar as oportunidades oferecidas pelo regime. Tratou-se de um período de crescimento acelerado, durante o qual a previsão de consumo de aço foi crescente, mas que teve termo com o primeiro choque do petróleo, em 1974. As expectativas de consumo de aço foram frustradas, mas o Grupo Gerdau conseguiu lucros

³⁴ O Estado de S. Paulo, “Cosigua fixa novo avanço”, 31 out. 1973.

³⁵ A família Gerdau havia transferido o controle do Bansulvest – banco sob seu controle que servia de apoio às atividades produtivas – para os Moreira Salles, de São Paulo.

³⁶ O Estado de S. Paulo, “Apontado desestímulo gaúcho às indústrias”, 17 ago. 1974.

crecentes mesmo assim. O regime militar foi capaz de manter o II PND, lançado no mesmo ano do segundo choque do petróleo, em andamento por meio de um endividamento cada vez maior das empresas estatais. Foram lançadas obras de infraestrutura que continuariam sendo fonte de receitas para o Grupo Gerdau por mais tempo. Ao mesmo tempo, o empresariado brasileiro começou a dar sinais de insatisfação com o regime militar, e iniciou por isso uma “Campanha contra a estatização”. Jorge Gerdau não aderiu ao movimento de imediato, mas manifestou concordância com críticas às políticas que o tocavam diretamente: em particular, com o controle do crédito aos investimentos produtivos pelo Estado via BNDE e a presença do governo em atividades siderúrgicas. Como efeito da crise da dívida e dos choques do petróleo, as taxas de inflação crescentes cada vez mais se converteram no objeto principal das preocupações do empresariado e dos responsáveis pela política econômica. Diante disso, os conflitos distributivos se tornaram mais agudos. No final de 1977, Jorge Gerdau se declarou contra o direito de greve, disse temer um fim abrupto para o AI-5 e, de forma condizente com a ideia de abertura lenta, segura e gradual, disse que eleições diretas favorecem “slogans demagógicos”. Essa postura política só mudaria depois.

1.2.2. Em nome do Bom Capitalismo (1978-1989)

1978 foi o ano em que, publicamente, Jorge Gerdau adotou uma nova postura na política, mesmo as predisposições do empresariado brasileiro na economia, em linhas gerais, continuando ambíguas. Em agosto, o jornal *O Estado de S. Paulo* congratulou um discurso do empresário, à época presidente do Instituto Brasileiro do Mercado de Capitais, defendendo que o “paternalismo” econômico fosse deixado de lado pelo menos na região Centro-Sul, a mais desenvolvida. O siderúrgico também atacou o Conselho Interministerial de Preços (CIP), incentivos concedidos pelo Conselho de Desenvolvimento Industrial (CDI) e lamentou que empresários brasileiros tivessem deixado, em sua visão, de ser empreendedores na acepção schumpeteriana da palavra³⁷. Incomodava particularmente a permanência de mecanismos compulsórios de captação da poupança que, segundo o produtor de aço, geravam inflação e dificultavam investimentos produtivos³⁸. Os empresários brasileiros queriam parcimônia na administração dos problemas econômicos, mas já não eram os mesmos de anos atrás. Estavam mais propositivos e vinham incorporando novas ideias.

³⁷ O Estado de S. Paulo, “O empresário nacional e o paternalismo”, 27 ago. 1978.

³⁸ Jornal do Brasil, “Seminário de correção se encerra sem consenso sobre sua extinção ou alteração”, 17 jun. 1978

As declarações elogiadas pelo jornal paulistano ecoavam o “Documento dos Oito”, que Jorge Gerdau assinou com as lideranças Antônio Ermírio de Moraes (Grupo Votorantim), José Mindlin (Metal Leve), Cláudio Bardella (Grupo Bardella), Severo Gomes (Teceragem Parahyba), Paulo Villares (Grupo Villares), Laerte Setúbal Filho (Duratex) e Paulo Vellinho (Springer-Admiral) reclamando liberdades econômicas³⁹. Segundo o “Documento dos Oito”, a industrialização por substituição de importações havia sido eficaz. Agora, os esforços deveriam ser concentrados nas indústrias de base, e que os demais setores crescessem em decorrência, não por definições políticas. Criticavam a “ciranda financeira” que desviava recursos do setor produtivo. Em plena vigência do AI-5, os oito empresários pediram abertura política. O documento foi divulgado um mês após a eclosão das greves do ABC, que denunciavam o arrocho salarial vigente e falta de liberdades sindicais (Barros, 2022). A política econômica havia sido questionada pelo lado do trabalho e o capital não ficou alheio, realidade que coloca em xeque as motivações da filiação democrática desses empresários.

De todo modo, no ano de 1978 a “Campanha contra a estatização” prosseguiu, agora com maior adesão de Jorge Gerdau. A ampliação da margem de presença do Estado na economia foi o que moveu o empresário gaúcho de forma mais clara⁴⁰. Os negócios da família Gerdau por enquanto iam bem, e a expansão pelo território brasileiro continuou. Sua maior assertividade refletiu o crescimento dos empreendimentos. Em 1978, as empresas registraram faturamento 47,86% acima do período anterior⁴¹. Mesmo com os efeitos do segundo choque do petróleo no ano seguinte, os lucros subiram até 1980, graças a obras públicas como Itaipu, a Ponte Rio-Niterói e a construção do metrô de São Paulo⁴². Em 1979, a família Gerdau comprou a parte da *August Thyssen* na Cosigua, depois que o grupo alemão falhou na entrega das transferências tecnológicas previstas em contrato. A internacionalização do Grupo Gerdau teve início com a compra da siderúrgica Laisa, no Uruguai, em 1980. Em seguida, foi a chegada ao Ceará, com a construção de uma siderúrgica na cidade de Maracanaú, região metropolitana de Fortaleza, com apoio do governo do estado.

O segundo choque do petróleo, em 1979, trouxe dificuldades para a economia brasileira, sentidas pela siderurgia ao longo da década de 1980. O Estado brasileiro já havia

³⁹ Jornal do Brasil, “O documento dos Oito”, 27 jun. 1978.

⁴⁰ Fogem dos objetivos deste trabalho uma discussão exaustiva sobre o comportamento político de Jorge Gerdau durante a “Campanha contra a estatização”. De todo modo, uma hipótese defensável é a de que o empresário atuou de maneira próxima àquela identificada por Sebastião Velasco e Cruz (1995) em seu estudo sobre o evento. As declarações de Jorge Gerdau no período indicam uma permanente oposição ao espaço de participação do Estado nas atividades capitalistas.

⁴¹ O Estado de S. Paulo, Gerdau, 9 dez. 1978.

⁴² GRUPO GERDAU, “Chama empreendedora: A história e a cultura do Grupo Gerdau, 2001. Disponível em: <<<https://bit.ly/46WNeZq>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

feito compromissos significativos para lidar com os efeitos do primeiro choque. Entre 1972 e 1976, a dívida externa, contraída por estatais federais por pressões do governo militar, passou de US\$ 10 bilhões para US\$ 26 bilhões (Saad Filho; Morais, 2018). Depois de 1979, a inflação disparou em todo o mundo, como consequência do encarecimento do barril do petróleo, e a decisão de Paul Volcker, presidente do *Federal Reserve* (Fed), de elevar drasticamente os juros norte-americanos tornou o custo da dívida externa insuportável para o Brasil (*ibid.*). Em 1980, a taxa de inflação no País chegou a 100% (*ibid.*) e a siderurgia foi afetada por isso, como veremos. Desde 1978, Jorge Gerdau estava nas fileiras dos críticos à condução da política econômica pelo regime. Agora, também tinha motivos concretos para defender um novo modelo, porque o anterior havia deixado de funcionar a contento.

Os princípios liberais passaram a ser o norte do comportamento político do empresário em reivindicações e discursos. Jorge Gerdau foi um adepto de primeira hora das mobilizações que terminaram na criação de *think tanks* liberais no País e foi um entusiasta da fundação do Instituto Liberal do Rio de Janeiro, no início dos anos 1980 (Rocha, 2021). O empresário chegou a publicar, em coautoria com o sociólogo Simon Schwartzman, um elogio ao capitalismo. O texto “O Bom Capitalismo” argumenta que o modo de produção vigente favorece um melhor aproveitamento das capacidades de cada um. Como consequência, um indivíduo não poderia tolerar que outrem vivesse às suas custas. Classificado como “doutrina”, o capitalismo também seria mais compatível com a “filosofia cristã” e com a “democracia aberta”. Para os autores, a intervenção do Estado na economia retirava do capitalismo seus elementos “sadios”, fundados no livre mercado, gerando distorções que impediam um julgamento favorável⁴³. Era não apenas uma defesa do capitalismo, modo de produção que o regime militar já vinha reforçando no Brasil com políticas que tanto beneficiaram Jorge Gerdau. Tratava-se de uma crítica à intervenção do Estado.

Não se tratavam, entretanto, de meras expressões subjetivas. As instituições existentes não combinavam com as novas ideias realmente, mas também não estavam à altura das dificuldades. No início da década de 1980, a crise econômica se instalou sem deixar margens para dúvidas, e ainda se aprofundou com os efeitos da “ruptura” do mercado financeiro internacional no ano de 1982 (Macarini, 2009). Com a disparada da inflação, o governo continuou com políticas de tabelamento. Os empresários siderúrgicos alegavam dificuldades de repassar custos para os consumidores como consequência. Com isso, onze produtores privados de aço, entre eles os grupos de Jorge Gerdau e de Antônio Ermírio de Moraes

⁴³ Jorge Gerdau e Simon Schwartzman, “O Bom Capitalismo”, *O Estado de S. Paulo*, 9 nov. 1980. Disponível em: << <https://archive.org/details/OBomCapitalismo/mode/2up>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

(Grupo Votorantim), editaram contratos com preços acima do estipulado pela tabela CIP, mecanismo de controle da inflação. Teriam cobrado entre 50% e 60% a mais que o previsto pela tabela em vendas de sucata e vergalhões para obras da hidrelétrica binacional de Itaipu. Antônio Ermírio de Moraes, admitindo que os valores estavam acima do que havia sido decidido pelo governo, responsabilizou uma subsidiária pelo erro e declarou que a administração de Figueiredo fazia bem em fiscalizar, porque só assim poderia combater a disparada da inflação. Jorge Gerdau escolheu como defesa o ataque: criticou a “ingerência governamental” e defendeu o livre mercado na definição dos preços⁴⁴.

O sistema Siderbrás, *holding* federal de estatais que representava uma ampla presença do Estado no negócio siderúrgico, também foi objeto de ataques do empresário. Sua privatização só viria na década seguinte, mas o siderúrgico gaúcho já pressionava nesse sentido. Jorge Gerdau lançou dúvidas sobre a viabilidade da construção de uma siderúrgica estatal que, ironicamente, compraria nos anos 1990 – a Açominas, de Minas Gerais, que se tornaria mais tarde a principal planta industrial de seu conglomerado⁴⁵. A criação de novas empresas siderúrgicas pelos governos federal e estaduais incomodava o líder do Grupo Gerdau, que criticou essa política abertamente em outras oportunidades⁴⁶. Para ele, em vez de aumentar a capacidade instalada, o regime deveria promover aumentos de produtividade das empresas já existentes. O produtor de aço de Porto Alegre se mobilizou, ao lado de outros empresários, reivindicando que o capital privado tivesse chance de comprar empresas estatais. Foi um dos signatários da “Declaração de São Paulo: os empresários e a desestatização”, de 1982, em plena crise, declarando interesse do capital privado, sobretudo nacional, em participar ativamente de um processo de privatizações⁴⁷.

Apesar das recorrentes críticas à presença do Estado na economia, o Grupo Gerdau permaneceu beneficiado por incentivos estatais. Ao mesmo tempo, continuou recorrendo ao mercado de capitais como forma de apoio à expansão. Foi mais uma manifestação do padrão, já observado no período anterior, de aproveitamento das oportunidades abertas pela política econômica ao mesmo tempo que reforçando uma latitude dos negócios em relação ao Estado. A Cosigua pode contar com recursos do Programa de Desenvolvimento Industrial (Prodi), da Secretaria de Indústria, Comércio e Turismo, para mais do que dobrar sua produção entre 1982 e 1983⁴⁸. Um ano depois, foi feito um esforço para mais do que duplicar o número de

⁴⁴ Jornal do Brasil, “Gerdau confirma que vendeu aço acima da tabela do CIP”, 24 jan. 1980.

⁴⁵ O Estado de S. Paulo, “Gerdau põe em dúvida Tubarão e Açominas”, 15 dez. 1978

⁴⁶ Paulo Andreoli, “Gerdau questiona o projeto da Sidersul”, *O Estado de S. Paulo*, 8 mai. 1979.

⁴⁷ Jornal do Brasil, “PIS/Pasep pode formar o capital de estatais”, 5 mar. 1982.

⁴⁸ Jornal do Brasil, “Cosigua é beneficiada pelo Prodi”, 17 dez. 1982.

acionistas da siderúrgica do Rio de Janeiro no mercado de capitais – num prazo de 90 dias, foram atraídos 60.600 novos acionistas e arrecadados US\$ 45 milhões, em valores da época⁴⁹. No espaço de um ano entre 1983 e a capitalização, as ações da Cosigua tiveram valorização de 449,4%, com 105% desse total só nos primeiros meses de 1984⁵⁰. Naquele ano, o Grupo Gerdau exportou aço para 40 países, inclusive para os Estados Unidos, principal comprador do Brasil à época. Do total exportado, 42% foi pela Cosigua, que era então a maior empresa do grupo⁵¹, e que não dispensou ajuda do Estado para se erguer.

Mesmo assim, eram anos de crise e as soluções postas, recomendadas pelo FMI e condizentes com parte das ideias que Jorge Gerdau decidiu abraçar, tinham potencial de prejudicar o setor produtivo nacional. Quando o Brasil foi afetado pela crise do México, em 1982, o siderúrgico foi um dos nomes mais engajados em debates que culminaram numa carta exigindo um caminho diferente. A solução do FMI envolvia deprimir a demanda interna com um vultoso choque de juros para atrair capitais externos (Saad Filho; Morais, 2018) e, por isso, os capitalistas temiam uma recessão prolongada. Além de Jorge Gerdau, assinaram o “Documento dos doze” os empresários Abílio Diniz (Grupo Pão de Açúcar), Cláudio Bardella (Grupo Bardella), Antônio Ermírio de Moraes (Votorantim), Olavo Setúbal (Itaú), Laerte Setúbal Filho (Duratex), Manoel da Costa Santos (Arno), José Mindlin (Metal Leve), Severo Gomes (Tecelagem Parahyba), Paulo Vellinho (Springer-Admiral) e Paulo Villares (Grupo Villares)⁵². Eles defendiam uma renegociação da dívida. Segundo declarou Jorge Gerdau, “a renegociação é o que indica o bom senso. Creio que ainda temos bom senso”⁵³.

Apesar de todas as indecisões e ambiguidades nas reivindicações do empresariado na política econômica, foi em meio às dificuldades da década de 1980 que Jorge Gerdau abraçou outras pautas que mais tarde informaram sua ação política numa postura pró-mercado – mas, agora, tendo o conjunto das empresas nacionais e o próprio Estado brasileiro como objeto. A agenda por melhores práticas de gestão e de qualidade culminou na criação do MBC, em 2002, e na CGDC, no governo Dilma. O interesse surgiu quando “siderúrgicas japonesas [...] implementaram os primeiros programas de qualidade, com o [Vicente] Falconi, com resultados muito interessantes” em meados dos anos 1980⁵⁴. Essas empresas exerceram sobre Jorge Gerdau um “efeito demonstração”, experimentado quando o empresário tomou

⁴⁹ GRUPO GERDAU, “Chama empreendedora: A história e a cultura do Grupo Gerdau, 2001. Disponível em: <<<https://bit.ly/46WNeZq>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

⁵⁰ Jornal do Brasil, “Cosigua lança ações a Cr\$2,80 em julho”, 5 jun. 1984.

⁵¹ Jornal do Brasil, “Os números de Gerdau”, 10 nov. 1984.

⁵² Jornal do Brasil, “Empresários divulgam documento contra a recessão”, 12 ago. 1983.

⁵³ Jornal do Brasil, “O desemprego tornou-se a maior preocupação dos brasileiros”, 12 ago. 1983.

⁵⁴ Entrevista com Luís Nassif.

conhecimento das rotinas produtivas das empresas japonesas de metalurgia em funcionamento no estado de Minas Gerais⁵⁵. Em 1985, o empresário falou da importância de centros de treinamentos voltados a essas práticas e contou que as empresas de seu grupo teriam um crescimento de 15% em faturamento naquele ano, graças ao aprendizado com os japoneses⁵⁶.

Foi uma experiência com reflexos duradouros em seu comportamento político. O empresário exacerbou ideias voltadas à eficiência de grandes negócios privados para empresas de todos os portes e para o setor público. Na visão do siderúrgico, se quisesse favorecer o setor produtivo, tanto o Estado brasileiro quanto os entes subnacionais deveriam incorporar essas mesmas condutas. As práticas japonesas que ganharam a simpatia do empresário gaúcho consistem em “ouvir os funcionários na ponta [chão da fábrica]” e “incorporar sugestões”⁵⁷. Os operários são envolvidos numa rotina de trabalho altamente rigorosa e detalhista, que implica em controle técnico de todas as fases do processo produtivo – *total quality control* (TQC). O empresário gaúcho se converteu em um importante defensor e propagandista de políticas de incremento da qualidade. Foi a partir das técnicas aprendidas com os japoneses que o Jorge Gerdau chegou a um outro conceito, que será fundamental na compreensão de sua ação política nos governos do PT: *governança*, assunto que será abordado no capítulo seguinte. Por ora, cabe insistir apenas em que o siderúrgico, pouco a pouco, deixou de fazer distinção entre assuntos privados e do Estado no que concerne à “qualidade” e “eficiência”. De acordo com seu relato,

[...] em [na década de] 1980, nós fizemos, pela Gerdau [...] convênios de transferência de tecnologia com dois grupos japoneses para fazer o intercâmbio, porque os japoneses vinham se distinguindo, tecnologicamente [...] no campo da siderurgia, e nós sempre fomos muito abertos para buscar *benchmarking* do mundo – essa palavra nem existia ainda na época, *benchmarking*, tá certo?... ela existia, mas não era usada, vamos dizer, na linguagem usual do mundo. **E nós aprendemos em 80 de que esses japoneses sempre tinham, assim, três coisas: liderança, conhecimento de sistema. Domínio do processo de sistema. Para que o chão da fábrica faça o conhecimento. Por que eu falo isso? Porque, quando eu vejo hoje o nosso país, [...] eu digo assim: é preciso debater mais e mais onde é que nós queremos chegar. E, se vocês observam o processo que nós temos vivido nos últimos anos, e isso é nas esferas municipais, é nas esferas estaduais e (sic) nas esferas federal.** (Jorge Gerdau, 2013, grifos nossos)

Conhecimentos que dizem respeito à rotina produtiva de empresas foram levadas pelo empresário ao âmbito do Estado, o que não é um passo trivial. Essas discussões ofereceram uma agenda política para Jorge Gerdau quando a democracia liberal se impôs em substituição ao regime militar. As discussões sobre um novo “modelo político” avançavam no País ao

⁵⁵ Entrevista com Luís Nassif.

⁵⁶ Jornal do Brasil, “A fórmula de Gerdau”, 7 nov. 1985

⁵⁷ Entrevista com Luís Nassif.

mesmo tempo em que os empresários nacionais permaneciam às voltas em busca por um consenso sobre o que seria o “modelo econômico” ideal. Em meio a esse quadro político, não era só a política econômica que preocupava o empresário de Porto Alegre. Jorge Gerdau também tinha opiniões sobre a futura organização das instituições políticas, e se mobilizou pela aprovação de pautas da indústria às vésperas e durante a Constituinte. Defendia o parlamentarismo e um Banco Central independente do poder Executivo – e que isso fosse alcançado antes mesmo que eleições diretas ocorressem⁵⁸.

Ao mesmo tempo, a crise da dívida, com a qual o País se debatia desde o primeiro choque do petróleo, ainda não havia encontrado solução. Com ela, também a hiperinflação atormentava a política econômica, cujos atores no primeiro governo civil envolveram economistas de vertentes opostas (Macarini, 2009). Como expressão disso, foram feitas concessões à esquerda e à direita, com um incremento nos gastos sociais, no primeiro caso, e anúncio de um programa de privatizações de 14 estatais e abertura de capital de outras quatro, no outro (*ibid.*). Com a posse do empresário Dilson Funaro no BNDES em meados de 1985, pode ser implementado o Plano Cruzado no primeiro trimestre do ano seguinte, buscando debelar a inflação com controles de preços, o que contrariava as prescrições do FMI. A política foi bem sucedida por tempo suficiente para o sucesso eleitoral do partido do presidente José Sarney, o PMDB, na eleição para Assembleia Nacional Constituinte em 1986. Com o fracasso do projeto anti-inflacionário após as eleições, o governo Sarney ainda teve tempo para implementar o Plano Bresser em 1987, com congelamento de preços e salários, choque de juros, desvalorização cambial e um indexador de preços. Apesar do sucesso inicial, esse plano também fracassou. A hiperinflação só foi debelada depois de reformas estruturais na década seguinte – e Jorge Gerdau foi linha de frente na defesa dessas mudanças, como veremos.

As pressões reformistas de corte econômico liberal se manifestaram já durante a Assembleia Constituinte. O produtor de aço do Rio Grande do Sul foi um negociador da classe empresarial nas discussões para a nova Carta. As questões relacionadas ao trabalho foram as que mais tiveram sua atenção. Diante de parte das provisões sociais afirmadas nos debates que culminaram na Constituição de 1988, particularmente aquelas relacionadas ao mercado de trabalho, o empresário manifestou insatisfação sua e de seus pares, agravadas pelo descontentamento com a política do “feijão com arroz”, do ministro Mailson da Nóbrega, que tentava debelar a inflação sem prejuízo da renda do trabalho⁵⁹. No entendimento do

⁵⁸ Jornal do Brasil, “Gerdau quer desvincular o Banco Central do Executivo”, 28 fev. 1984.

⁵⁹ Ana Maria Geia, “Empresários vêm coesão”, *O Estado de S. Paulo*, 9 mar. 1988.

siderúrgico gaúcho, a previsão de uma jornada de trabalho de 44 horas, licença maternidade de 120 dias, dispensa paternidade de oito dias e jornada de trabalho de seis horas diárias em atividades que exigem revezamento trariam prejuízos não só para os empresários brasileiros, mas aos próprios operários. Temia que as determinações da nova Constituição para o mundo do trabalho prejudicasse as exportações de aço pelas siderúrgicas brasileiras a ponto de inviabilizá-las completamente⁶⁰. Em negociação com o representante da CUT, o siderúrgico disse que, se os sindicalistas não concordassem com 40 horas semanais de trabalho em vez do limite de seis horas diárias para atividades que exigem revezamento, ele teria os meios capazes de “parar a Constituição”⁶¹.

As preocupações eram condizentes com as expectativas daquele momento da história econômica do País. Ao mesmo tempo em que o governo Sarney tentava controlar a inflação e lidava com a elevada dívida externa legada pelos militares, passos tímidos em direção à abertura econômica já eram perceptíveis e as críticas à Siderbrás ficavam cada vez mais pronunciadas. Quando o Grupo Gerdau comprou a estatal do governo baiano USIBA, reduziu seu quadro de operários em quase a metade no período de um ano (Pinho; Silveira, 1998). Em outras palavras, ganhos com produtividade eram assunto da maior importância na ação política de Jorge Gerdau, como sua atuação na Constituinte demonstra. Diante disso, os conhecimentos aprendidos com empresas japonesas se mostraram úteis. O produtor de aço esperava participar dos leilões de privatizações e sabia que, a partir de então, teria de lidar com questões relacionadas à força de trabalho empregada em ex-estatais.

1.2.3. *Soy loco por ti, America (1989-2002)*

O retorno à democracia impôs ao produtor de aço reformulações em suas estratégias de ação política. Já no ponto de largada do período estudado nesta seção, as condições para o diálogo empresarial com o Estado, dada incerteza eleitoral (Przeworski, 1984) suscitada pela eleição para presidente em 1989, tiveram de ser diferentes daquelas que vigoraram no regime – ainda mais porque a saída dos militares foi alcançada por um conjunto bastante heterogêneo de forças políticas (Diniz, 1999). Após a redemocratização, os canais de interlocução com o Estado ficaram mais escassos, em uma linha de continuidade com mudanças institucionais desde o governo Geisel, e houve retraimento da antes crescente mobilização do empresariado na política (*ibid.*). Só que o mesmo não pode ser dito sobre Jorge Gerdau nos últimos dez anos do século 20. Nos anos 1990, a ação política passou a refletir um crescimento de suas

⁶⁰ Francisco de Oliveira, “Gerdau lamenta ‘estupidez legislativa’”, *O Estado de S. Paulo*, 28 fev. 1988.

⁶¹ O Estado de S. Paulo, “Ulysses insiste e garante quórum”, 11 ago. 1988.

empresas no território nacional com a aquisição de siderúrgicas privatizadas, bem como a expansão do Grupo Gerdau pelo continente americano, mas o empresário não estava satisfeito com o resultado da Constituinte.

Na eleição de 1989, Jorge Gerdau mandou avisar que não faria campanha contra Leonel Brizola⁶², político que almejava reanimar o trabalhismo petebista. Quando governador dos estados do Rio Grande do Sul e do Rio de Janeiro, o herdeiro de Getúlio Vargas havia oferecido facilidades aos negócios do siderúrgico, seu conterrâneo. Mas a bandeira branca erguida por Jorge Gerdau ilustra, antes de tudo, a ambivalência de sua ação política. O empresário se aproximou também do principal defensor das políticas anti-estatizantes naquele pleito. O desenvolvimentismo havia sido bom para seus negócios, mas os tempos eram outros e sua agenda também havia mudado. Uma vez na Presidência, Fernando Collor (1990-1992) ofereceu a oportunidade de divulgar as práticas aprendidas com empresas japonesas para o setor produtivo como um todo. O ministro da Ciência e Tecnologia José Israel Vargas, mineiro e sabendo do que se passava em seu estado⁶³, criou o Plano Nacional de Qualidade (PNQ) após tratativas com Jorge Gerdau, que frequentou o Anexo 2 do Palácio Itamaraty, onde os trabalhos da transição de governo vinham sendo conduzidos⁶⁴. O siderúrgico foi um dos nomes mais escutados. Ainda de acordo com Luís Nassif,

[Fernando] Collor [...] juntou todos os caras para colaborar, montar o plano de governo dele, [...] e tinha um grupo que tinha o [Jorge] Gerdau, com essas bandeiras da qualidade. Então, ele consegue convencer o Collor de duas coisas: criar a Fundação Nacional da Qualidade [...] e pegar o Sebrae – o Sebrae era um lugar para acomodar políticos [...] – e o Sebrae se tornar a grande ferramenta para aperfeiçoar a gestão de pequenas e micro empresas. São os dois centros que começam, então, digamos, o Plano Brasileiro de Qualidade, [...] PBQP, ali, começa com o Collor, mas já por influência do Gerdau.

A interlocução com a equipe de transição contemplou as pautas de qualidade e gestão quando o Grupo Gerdau havia acabado de chegar ao Canadá, comprando a *Courtice* em 1989, segunda empresa fora do País após a chegada ao Uruguai. O processo de internacionalização estava ainda começando e os ativos conquistados anteriormente, inclusive com as políticas do Milagre, serviram como base de financiamento para o Grupo Gerdau nos planos doméstico e externo (Lannes, 2014). Internamente, os horizontes também se ampliaram. A inclusão do Sebrae, uma de apoio a pequenas e médias empresas, na lista de prioridades demonstra que as pautas de Jorge Gerdau passaram a cobrir um amplo espectro de assuntos. Tudo isso era condizente com o novo momento do Grupo Gerdau nos planos doméstico e internacional. De um lado, a aquisição de siderúrgicas estatais, tanto federais quanto estaduais, o obrigava à

⁶² Jornal do Brasil, “Não é bem assim”, 10 mar. 1989.

⁶³ Ver páginas 51-52.

⁶⁴ Entrevista com Luís Nassif.

realização de reestruturações para adequar essas empresas aos padrões de concorrência, aprofundando a produtividade. De outro, a internacionalização enseja adoção de padrões globais de qualidade. Mais uma vez, as ideias políticas não apresentavam um corte com as circunstâncias materiais enfrentadas.

Na mesma direção, outros empresários também se adaptaram aos novos tempos. O discurso pela inserção nas cadeias globais de valor passou a fazer parte da gramática dos altos negócios no período. A luta por melhores condições de competitividade no comércio exterior levou à formação do grupo Ação Empresarial, ideia surgida na Fiesp para articular as posições do empresariado durante a revisão constitucional entre os anos 1993 e 1994. Foi uma tentativa de superar a ausência de uma organização de cúpula unindo empresários de todos os setores, e Jorge Gerdau foi escolhido como o líder do grupo pelo prestígio que gozava de seus pares⁶⁵. O movimento funcionou no escritório do Instituto Brasileiro de Siderurgia (IBS), em Brasília, se concentrando em tratativas com deputados e senadores por um aprofundamento da abertura econômica, inclusive com quebra de monopólios estatais⁶⁶, além de reformas de ordem tributária, trabalhista, na administração pública, entre outras.

Ao lado de nomes como o empresário e ex-ministro Pratini de Moraes, Jorge Gerdau se colocou na linha de frente na briga pelas privatizações dos portos brasileiros e pela quebra do monopólio de organizações sindicais do ramo portuário na contratação de estivadores. Assim, os produtos brasileiros ficariam mais baratos quando incentivos do regime militar às exportações eram extintos⁶⁷. Essa mobilização culminou na Lei de Portos de 1993, de inspiração liberal, e foi um marco na trajetória do empresário – a ponto de mais tarde, no governo Dilma, o engajamento do produtor de aço nesse domínio ter sido valioso para o governo. Quando o Grupo Gerdau comprou a USIBA, em 1989, passou a poder operar um terminal marítimo sob controle da ex-estatal, o que ajuda a explicar seu interesse pela temática, já que operações em terminais próprios foram favorecidas com a nova lei⁶⁸. As atividades da Ação Empresarial na política coincidiram com a implementação da Unidade Real de Valor (URV), em março de 1994, ainda no governo de Itamar Franco, ponto de partida do Plano Real. O projeto, que foi capitaneado pelo então ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso, contava com reformas liberais como aquelas pela qual o

⁶⁵ Ver: Frederico Vasconcelos, ‘Ação’ nasceu na revisão constitucional”, *Folha de S. Paulo*, 1 set. 1998. Disponível em: <<<https://bit.ly/3SGeO7j>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

⁶⁶ Ver: Edna Dantas, “Carta revela esquema de empresas na revisão”, *Folha de S. Paulo*, 19 fev. 1994. Disponível em: <<<https://bit.ly/3OIrRUA>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

⁶⁷ Entrevista com Wilen Manteli.

⁶⁸ Assunto que voltará a entrar em pauta no governo Dilma, como veremos no próximo capítulo.

siderúrgico gaúcho estava brigando. A Ação Empresarial foi o principal instrumento de ação política de Jorge Gerdau antes da formação do MBC em 2001.

Apesar da ênfase microeconômica da busca por competitividade, a macroeconomia não foi esquecida. A crise do nacional-desenvolvimentismo autoritário dos militares encontrou um parque industrial cujos proprietários queriam permanecer relevantes mesmo em novas condições. Na medida em que se tentavam soluções a problemas como hiperinflação e endividamento do setor público, dificuldades inéditas foram impostas ao mundo dos negócios. Para muitos de seus integrantes, a própria permanência no mercado estava em risco diante da abertura econômica. O Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (Iedi) nasceu em 1989, unindo as principais lideranças empresariais do País, entre elas Jorge Gerdau, na busca por um modelo de desenvolvimento nacional posterior à industrialização por substituição de importações (Micussi, 2021). Foi mais uma expressão do reposicionamento do empresariado depois do ciclo nacional-desenvolvimentista. A mudança de paradigma para administração da economia, na visão desses empresários, não deveria significar perda de preponderância do parque industrial como elemento central do desenvolvimento brasileiro e da própria nação como tal, mas uma maior integração das firmas do País à economia internacional passou a ser reivindicada (*ibid.*).

Mais uma vez, as empresas de Jorge Gerdau seguiram o compasso dos novos tempos. Depois do Canadá, novas aquisições consolidaram seu conglomerado como multinacional. Foram adquiridas mais plantas industriais na América do Sul, agora no Chile e na Argentina, e a presença ao norte dos Estados Unidos ampliada com a compra de mais duas usinas canadenses, que podiam preparar o terreno para uma inserção no lado sul da fronteira daquele país. No Brasil, a década de 1990 deu início ao desmantelamento da Siderbrás, primeiro com a privatização da Usiminas⁶⁹, oferecendo mais uma oportunidade de crescimento doméstico às empresas de Jorge Gerdau. Elas puderam alcançar a marca de 47% do total de aços longos produzidos no País no período e adentrar no mercado de aços especiais (Lannes, 2014). Em outras palavras, a internacionalização do Grupo Gerdau ocorreu enquanto ainda havia oportunidades dentro do País (*ibid.*). Isso significa que o aproveitamento de oportunidades abertas pela política econômica não diz respeito apenas àqueles momentos em que o papel do Estado é afirmado, como foi no regime militar e depois voltou a ser nos governos do PT, mas também durante o predomínio de políticas econômicas ortodoxas.

⁶⁹ A Usiminas inaugurou o programa de privatizações da década de 1990, iniciado no governo Collor no fim de 1991. No caso da siderurgia, foi concluído em 1993, com a venda da CSN.

Em meados da década, o liberalismo econômico e o paradigma do Estado regulador (Majone, 1997) se consolidaram na governança da economia brasileira, beneficiados ambos pelo fim da hiperinflação. Em continuidade ao plano de estabilidade monetária, o agora presidente pelo Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) Fernando Henrique Cardoso implementou reformas liberais com apoio de Jorge Gerdau, que já vinha trabalhando nesse horizonte por meio da Ação Empresarial. No pacote liberal do governo do PSDB havia decisões de alto custo econômico para o setor produtivo, o que não impediu a adesão às orientações daquele período. Logo no primeiro ano do novo governo, as taxas de juros, que haviam sido elevadas para sobrevalorizar a moeda brasileira e debelar a inflação, levaram o produtor de aço a declarar que a inadimplência era alta a ponto de suas empresas não conseguirem 40% de créditos a receber na região Nordeste⁷⁰. À época, R\$40 bilhões de reais foram retirados da economia com operações compromissadas e isso chegava perto de 10% do PIB⁷¹. Com dificuldades tão expressivas, o apoio ao plano monetário não significou uma satisfação total com as orientações de política econômica, em especial porque elas prejudicavam as exportações⁷². De todo modo, Fernando Henrique Cardoso pode contar com o apoio dos industriais em seu primeiro mandato (Diniz, 1999).

Enquanto o paradigma neoliberal se consolidava no Brasil, os *fronts* interno e externo refletiam na ação política de Jorge Gerdau ao mesmo tempo. As condições de existência experimentadas por seu conglomerado como empresa transnacional, ao lado da ampliação de poder econômico no mercado doméstico com as privatizações, informaram a agenda política. Como foi mencionado, de um lado, agora na posição de multinacional, o grupo siderúrgico teria de concorrer em nível global, fazendo com que as normas e padrões adotados não fossem mais as do País, e sim globais. De outro, tinha de gerir recursos antes de propriedade do Estado mediante critérios de eficiência definidos pelo mercado. O jornal *Folha de S. Paulo* noticiou, em agosto de 1997, que as privatizações no setor siderúrgico levaram à demissão de 35 mil trabalhadores em oito anos⁷³. A Açominas, atual maior planta industrial do conglomerado, havia sido privatizada anos antes, e acabou ficando com o Grupo Gerdau após longas disputas acionárias que acabaram em 1997, em mais uma frente para a multinacional se preocupar com ganhos de produtividade. Jorge Gerdau se engajou na campanha pela

⁷⁰ Ver: Clóvis Rossi, “De choro e de juros”, *Folha de S. Paulo*, 4 jun. 1995. Disponível em: <<<https://bit.ly/3UOlzqx>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

⁷¹ Ver: Clóvis Rossi, “Governo tira R\$40 bilhões da economia”, *Folha de S. Paulo*, 29 mai. 1995. Disponível em: <<<https://bit.ly/3I3Kj6A>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

⁷² Ver: Olímpio Cruz Neto e Silvana de Freitas, “Empresários vão ao presidente pedir a desvalorização do Real”, *Folha de S. Paulo*, 5 jan. 1996. Disponível em: <<<https://bit.ly/3UC4mjU>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

⁷³ Ver: Chico Santos, “Siderúrgicas demitem 35 mil em oito anos”, *Folha de S. Paulo*, 17 ago. 1997. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/4brkpcrb>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

redução do Custo Brasil, mote capaz de unir a indústria brasileira a partir de então (Mancuso, 2007a). Lutando por um aprofundamento das reformas liberais da década de 1990, o siderúrgico, junto de seus aliados na classe empresarial e no sindicalismo de trabalhadores (Força Sindical), apoiaram abertamente o governo de Fernando Henrique Cardoso e a reeleição do presidente⁷⁴. Empresários chegaram a lançar, para contribuir na disputa de 1998, uma promoção do governo do PSDB intitulada “Campanha do Bom Astral”⁷⁵.

O resultado dos dois vetores (internacionalização e privatizações) que influenciaram a expansão do Grupo Gerdau no período representou uma ampliação da margem de latitude já existente do empresário em relação ao Estado. Isso porque as atividades produtivas fora do País conferem uma maior segurança existencial em relação às impermanências da política doméstica. Nesse rumo, a chegada ao Canadá permitiu que o Grupo Gerdau desse o passo mais importante em seu processo de internacionalização, facilitando a compra da siderúrgica *Ameristeel*, da Flórida, em 1999. Com o primeiro ativo conquistado na maior economia do mundo, o conglomerado se tornou responsável pela vice-liderança da produção de vergalhões dos Estados Unidos. A primeira aquisição do Grupo Gerdau naquele país, por US \$262 milhões em valores da época, foi ponto crucial da internacionalização. Consolidando-se ali, os negócios do empresário passaram a ter presença no mercado de aço mais pujante do planeta à época. Isso foi possível pela disponibilidade de créditos encontrada no Canadá, onde o grupo estava havia dez anos. Além de um empréstimo concedido pelo grupo japonês *Kyoei*, que vendeu a *Ameristeel*, e de recursos próprios, o conglomerado siderúrgico recorreu a um consórcio entre os bancos canadenses *Toronto-Dominion Bank*, *Chase Manhattan Bank of Canada*⁷⁶ e *Citibank Canada*⁷⁷. Foi por uma *holding* no Canadá, e não diretamente nos Estados Unidos, que a Gerdau incorporou a siderúrgica da Flórida.

Para o economista José Lannes (2014), a aquisição da *Courtice* foi, desde o princípio, parte de uma estratégia para adentrar o mercado norte-americano. Estando ao norte dos Grandes Lagos, o grupo brasileiro poderia se preparar para conquistar o mercado dos Estados Unidos, onde havia mais em jogo. Mas a conquista do sonho americano naqueles anos não foi exclusividade do Grupo Gerdau. A Companhia Vale do Rio Doce, por exemplo, recém-privatizada, havia comprado anos antes, em parceria com a siderúrgica *Kawasaki Steel*, a usina *California Steel*. O capitalismo brasileiro como um todo tinha começado a se

⁷⁴ Ver: Emanuel Neri, “Empresários e sindicatos pagam anúncio da eleição”, *Folha de S. Paulo*, 23 jan. 1997. Disponível em: <<<https://bit.ly/3UJucTg>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

⁷⁵ Ver: Frederico Vasconcelos, “Empresários deflagram campanha disfarçada de FHC”, *Folha de S. Paulo*, 1 set. 1998. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/3bhstdt>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

⁷⁶ Mais tarde, o *Chase Manhattan Bank of Canada* foi incorporado pelo *JP Morgan*.

⁷⁷ Bonança Mouteira, “Uma conquista a ferro e fogo”, *Jornal do Commercio*, 20 set. 1999.

internacionalizar e os diagnósticos do Iedi sobre o esgotamento do ciclo da industrialização por substituição de importações foram uma expressão desse fenômeno. No caso da siderurgia, se tratou ainda de em um movimento para vencer as barreiras comerciais impostas por Washington à entrada do aço brasileiro. A Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), privatizada em 1993, chegou ao mercado norte-americano dois anos depois da Gerdau, com aquisição da *Heartland Steel*, do estado de Nebraska, em 2001.

As ideias surgidas em função da nova realidade doméstica e da experiência internacional puderam ser consagradas no Movimento Brasil Competitivo (MBC), criado em 2001. Foi um aperfeiçoamento do Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade (IBQP), criado na sequência do avanço das iniciativas em nome de padrões de qualidade ao longo da década de 1990. O MBC foi a primeira Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) criada no Brasil. Desde o início, a entidade previu reunir representantes do setor privado, do governo e do terceiro setor em discussões sobre a competitividade do país. Tornou-se, apesar de seu caráter impessoal, o principal instrumento para o exercício da liderança empresarial de Jorge Gerdau, como veremos a seguir.

1.3 *Unus sustineo tres personas; mei, adversarii, et judicis*⁷⁸

Com base na seção anterior, se pode afirmar que a ação política de Jorge Gerdau consiste em aproveitar oportunidades de diálogo com os governantes, possível graças a um acesso privilegiado aos centros decisórios, para avançar demandas do empresariado. Isso não significa que o empresário atue individualmente, posto que esse é um modo reconhecidamente ineficaz de realizar objetivos na política. Um dos aspectos marcantes revelados pela análise da trajetória do empresário entre 1966 e 2002, estudada na seção anterior, é ter buscado sempre se associar a outros empresários em seus esforços. Trata-se de uma prática permanente na ação política do siderúrgico, e que se manifestou também no primeiro ciclo dos governos do PT, particularmente no governo Dilma. Esta seção não deve ser lida como apenas uma reflexão sobre a trajetória do empresário gaúcho. Sem deixar de dar prosseguimento às exposições anteriores, os parágrafos abaixo antecipam como a ação política de Jorge Gerdau aconteceu no período mais relevante para a pesquisa, objeto dos próximos três capítulos.

O papel de liderança empresarial exercido por um homem ou mulher de negócios não se trata de uma decorrência automática do comando de uma empresa relevante. No decurso de quatro décadas analisadas na seção anterior, mesmo quando Curt Johannpeter liderou as empresas da família, não foi o então presidente do conglomerado gaúcho, mas Jorge Gerdau

⁷⁸ “Sou portador de três pessoas; eu mesmo, meu adversário e o juiz”. Cícero em *Do Orador*.

quem tomou a frente das tarefas político-institucionais. Isso sugere que inclinações *personais* dos empresários para atividades de “liderança empresarial” não podem ser negligenciadas, mas as explicações também não podem ser reduzidas a essa subjetividade. Fatores estruturais condicionam (não raro, favorecem) as atividades de uma pessoa de negócios na política. Proprietário de um conglomerado industrial de grande porte, o empresário gaúcho conta com mais tempo e recursos (econômicos e políticos) que a maioria de seus pares para atuar politicamente, superando, assim, dilemas de ação coletiva que limitam a ação do empresariado quando tomado no plural (Olson, 2011)⁷⁹. É digno de nota que a intensa atuação de Jorge Gerdau via Ação Empresarial nos anos 1990 ocorreu numa fase de retraimento da mobilização empresarial, crescente desde meados da década de 1970 (Diniz, 1999).

O quadro institucional existente na representação de interesses empresariais também condiciona a ação política dos empresários, seja em posições de comando de estruturas corporativistas (CNI, Fiesp, Firjan etc.), ou – caso de Jorge Gerdau – atuando como uma pessoa física. Eli Diniz (1997, 2004) chama atenção, como vimos, à permanência do corporativismo no Brasil num modelo dual: organizações corporativistas convivendo com outras entidades de representação de interesses empresariais. As instituições de representação de interesses oferecem diferentes possibilidades estratégicas de ação política. No mesmo período em que o produtor de aço gaúcho se tornou interlocutor dos governos Lula e Dilma, Benjamin Steinbruch – que tem negócios na siderurgia, liderando a CSN⁸⁰ – se tornou primeiro vice-presidente da Fiesp na chapa de Paulo Skaf, eleita em 2004 com apoio de políticos do PT. Uma entrevista de Benjamin Steinbruch ao Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC-FGV)⁸¹ ilustra aspectos fundamentais da representação de interesses empresariais nos governos do PT. Segundo o presidente da CSN,

Na Fiesp, eu acho que foi uma oportunidade que nós tivemos de trazer uma renovação. [...]. É uma bandeira muito forte do ponto de vista da defesa disso que eu falei, do emprego e da produção. **Nós temos que aprender com a Febraban, que foi muito mais eficiente do que a Confederação Nacional da Indústria (CNI) ou a Fiesp, no sentido de proximidade e de diálogo com o governo. Ou seja, esse movimento rentista que nós temos, na verdade, ele é uma proximidade do governo com o sistema financeiro, em detrimento do setor produtivo. Mas por um erro nosso, do setor produtivo. Então, nós temos que aprender com ele como é que faz para ter essa proximidade, essa convergência, esse pragmatismo na defesa dos seus interesses.** (Benjamin Steinbruch, 2011, grifos nossos)

⁷⁹ O autor agradece à colega Nicole Herscovici (DCP-USP) por ter chamado atenção a esse traço de um grande empresário, capaz, por isso, de superar dilemas de ação coletiva.

⁸⁰ Privatizada em 1993.

⁸¹ STEINBRUCH, Benjamin. Benjamin Steinbruch (depoimento, 2011). Rio de Janeiro, CPDOC, 2011. 17 p.

É patente nas palavras do representante da CSN que sua ação política foi condicionada por acontecer *por dentro* da estrutura corporativista de representação. O tipo brasileiro de corporativismo desconhece entidades de cúpula unindo toda a classe empresarial de forma independente de sua natureza econômica, como vimos. A ação política do empresário Benjamin Steinbruch envolve, segundo sua própria leitura, oferecer resposta às reivindicações da Federação Brasileira dos Bancos (Febraban), cuja preferência por taxas de juros mais expressivas tende a ferir interesses produtivos. A proximidade dos interesses financeiros com os governos de diferentes partidos, nas palavras do empresário Benjamin Steinbruch, teve de ser contrabalançada buscando uma “convergência” e “pragmatismo na defesa de interesses”. Com isso, a distinção do líder da CSN em relação a Jorge Gerdau não diz respeito às suas preferências. Benjamin Steinbruch e demais empresários ligados à Fiesp não são os únicos que se incomodam com as altas taxas de juros e com o poder de pressão dos bancos. A diferença tem relação com as inserções institucionais dos dois empresários: Jorge Gerdau atuou como uma pessoa física.

Uma atuação institucional por meio da Fiesp favorece, segundo o siderúrgico Benjamin Steinbruch, tratativas pela redução dos juros, fazendo frente à Febraban. Em contrapartida, os dados colhidos para esta pesquisa indicam que Jorge Gerdau atuou, preferencialmente, pela ampliação da taxa de investimentos públicos e privados como proporção do PIB, o que será mais bem estudado no capítulo seguinte. Isso tem a ver com as diferentes estratégias de ação política encontradas pelos dois empresários. Mirando os juros, Benjamin Steinbruch pode contemplar o empresariado brasileiro no conjunto, sem distinções de porte ou setor da economia, o que é condizente com o quadro institucional em que estava inserido. Jorge Gerdau, por sua vez, contou com apoio do MBC para coordenar interesses com outras empresas de grande porte, o que será apresentado nos capítulos seguintes.

Consequência da escolha estratégica para ação política de Jorge Gerdau, o exercício da liderança empresarial por fora das estruturas oficiais de representação de interesses impõe a necessidade de administrar estrategicamente a reputação pessoal. Um dos meios para isso é cultivar relações com políticos de diferentes agremiações e ideologias, diluindo assim os custos associados à proximidade mais concentrada com alguma administração. Nos governos do PT, Jorge Gerdau se valeu de uma heterogênea rede de relações pessoais com atores da política, compreendendo um amplo espectro ideológico no qual se encontravam atores políticos de diferentes agremiações. Sérgio Cabral, à época governador do Rio de Janeiro pelo PMDB, e aliado dos governos do PT, estava entre os políticos com os quais Jorge Gerdau manteve relações, o que também foi o caso do prefeito da capital fluminense, Eduardo Paes,

do mesmo partido⁸². Falando sobre práticas de gestão pública, Sergio Cabral definiu Jorge Gerdau como “uma espécie de missionário da gestão eficiente e [que] está espalhando esse 'movimento' pelo País”⁸³. Outro caso de engajamento de Jorge Gerdau com um governo subnacional foi o estado de Pernambuco. A partir da administração de Eduardo Campos, do Partido Socialista Brasileiro (PSB), o governo pernambucano sistematizou parcerias com o MBC para promover planejamento a longo prazo. Em 2015, o sucessor de Eduardo Campos, Paulo Câmara (PSB), celebrou, com a presença de Cláudio Gastal, então presidente do MBC, um plano de projetos a serem executados até 2035⁸⁴.

A aproximação com o governo Dilma não impediu o empresário de manter contatos publicamente conhecidos com políticos do principal partido de oposição. Para João Dória, à época ainda oficialmente um empresário – fundador do LIDE - Grupo de Líderes Empresariais –, mas já um nome ligado ao PSDB, “hoje [2010], Jorge Gerdau é a principal liderança empresarial do país”, o que se explicava “[...] pela capacidade de mobilizar, de fazer, pela atitude”. Havia, à época, “[...] outras lideranças importantes no país”, mas “a mais expressiva é Jorge Gerdau”⁸⁵. Dois dos debates com participação de Jorge Gerdau analisados para esta pesquisa foram organizados pelo Instituto Fernando Henrique Cardoso – entre o fim de 2012 e início de 2013, quando a relação do empresário com o governo Dilma estava em sua fase mais profícua a partir da Câmara de Gestão, como veremos depois. O ex-presidente pelo PSDB era à época um dos nomes mais expressivos da oposição. O governador de Goiás, Marconi Perillo, do mesmo partido, se valeu do apoio oferecido pelo MBC para desenvolver atividades no palácio do governo, com conquistas que incluíram um salto expressivo na posição ocupada pelo estado no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Nas palavras de Marconi Perillo, uma parceria com o MBC em seus dois últimos mandatos ajudou “fundamentalmente” o estado de Goiás a “melhorar a qualidade da gestão”. Isso se refere “ao corte de despesas e de gastos”, mas também à “qualidade dos gastos” e melhorias na arrecadação e receitas⁸⁶.

⁸² No Fórum da Liberdade de 2014, evento anual da capital gaúcha do qual Jorge Gerdau é assíduo, o empresário comentou que “[...] nós fizemos, no MBC, durante 10 anos de trabalhos. Aqui no PGQP nós temos trabalhos incríveis, mas, nós investimos 78 milhões em processos de melhorias de gestão nos diversos governos estaduais, tá certo? Do qual ontem Aécio Neves falava. Eduardo Campos falou no ano passado. Sérgio Cabral no Rio de Janeiro, Eduardo Paes na prefeitura.” (Jorge Gerdau, 2014)

⁸³ Ver: *Exame*, “Gerdau é a maior liderança empresarial do país neste momento”. 12 out. 2010. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/34tex9fn>>>. Acesso em 27 fev. 2024

⁸⁴ Fernando Castilho, “Pernambuco renova parceria do Estado com o Movimento Brasil Competitivo para fazer planejamento de 2035”, *Jornal do Commercio*, 30 out. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2s398p99>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

⁸⁵ Ver: *Exame*, “Gerdau é a maior liderança empresarial do país neste momento”. 12 out. 2010. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/34tex9fn>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

⁸⁶ Entrevista com Marconi Perillo.

Mesmo assim, inevitavelmente o governo federal tem prioridade na estratégia de ação política do empresário. São os presidentes os atores que mais concentram instrumentos para intervenção na economia (Hacker; Pierson, 2012), e ainda mais no caso brasileiro, onde conta com maiores prerrogativas legislativas (Figueiredo; Limongi, 1999). Sintomático disso é que Jorge Gerdau tenha sido interlocutor do governo Dilma previamente à edição de diferentes Medidas Provisórias, como será exposto adiante. Por ora, é suficiente sublinhar que a importância do Executivo federal como espaço para pressão empresarial tem reflexos no MBC. Ao longo dos governos do PT, quatro ministérios tiveram assento garantido no Conselho Superior da entidade: Casa Civil da Presidência da República, Ministério da Ciência e Tecnologia, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. A partir de 2015, o Ministério da Fazenda também ganhou espaço. Dilma Rousseff foi parte do Conselho Superior quando ministra da Casa Civil do governo Lula. Veremos no capítulo seguinte que foi nesse período que a aliança entre Jorge Gerdau e Dilma Rousseff se formou.

Também constituem o MBC lideranças empresariais de diversos setores da economia. Em 2011, primeiro ano do governo Dilma, além de Jorge Gerdau, elas eram José de Freitas Mascarenhas (Odebrecht), Carlos Alberto Sicupira (Varbra S/A), José Sérgio Gabrielli (Petrobras), João Sanches (MSD), Michel Levy (Microsoft), Daniel Feffer (Suzano), Marcos Lisboa (Unibanco), Cledorvino Belini (Fiat). Além deles, Pedro Passos (Natura) tinha assento como representante da FNQ. Como ficará mais claro nos próximos, a proximidade com os pares empresariais é o elemento mais central na estratégia de administração dos custos reputacionais associados à maior proximidade com um governo em específico, particularmente uma administração orientada à esquerda. Afinal, para alcançar seus objetivos, uma liderança empresarial não anda só: uma ação em concerto com os pares empresariais confere às atividades políticas uma maior legitimidade. De todo modo, para administrar os custos associados ao exercício da liderança empresarial, não é apenas com o universo dos negócios que um empresário pessoa física conta. Para obter uma maior aprovação de suas atividades na opinião pública, a sociedade civil extra-empresariada não pode ser deixada de lado – e tampouco os tópicos de interesse podem se limitar estritamente às questões produtivas. Como vimos, logo em sua concepção o MBC buscou compreender o terceiro setor. Isso explica que também façam parte do MBC movimentos da sociedade civil como diferentes confederações de sindicatos de trabalhadores, centros de pesquisa científicas (inclusive universidades) e interesses organizados de diversas naturezas.

Tabela 4 - Empresas com representação no MBC (2011)

Titulares	Suplentes
Intel	IBM
Firjan	Fiep
Sebrae	Sebrae-RS
CNI	CNDL
Inmetro	Infraero
Furnas	Eletronorte
Banco do Brasil	BrasilPrev
CH2M HILL	Odebrecht
Microsoft	CFA
Gerdau	CPFL
MSD	Eletronorte
Petrobras	Itaipu Binacional
Cemig	Secovi-SP
Suzano	Fiat
CNC	Brasal
Meta Informática	Embraer
Dow	Biolab
Procter&Gamble	Altus
Cargill	Empresa Brasileira de Projetos
Cisco	Unimed-BH

Fonte: Relatório Anual, Movimento Brasil Competitivo, 2011

Há mais implicações na estratégia de ação política *por fora* da estrutura corporativista de representação de interesses. Os contatos instituídos pela liderança empresarial com segmentos diversos da sociedade permitem continuar em dia com os rumos do País, como um *player* nos temas de interesse. Valendo-se de uma ampla rede de relações, o líder empresarial pode maximizar a quantidade de assuntos a propósito dos quais diálogo é estabelecido e continuado. Como uma liderança empresarial nos governos do PT, Jorge Gerdau não impôs sua própria vontade sobre os demais interlocutores. Buscou, ao contrário disso, estabelecer

acordos e compromissos. O ex-ministro da Educação, ex-prefeito de São Paulo e atual ministro da Fazenda, Fernando Haddad, do PT, comentou o engajamento de Jorge Gerdau em discussões sobre o tema da educação nos anos do lulismo. O empresário é um dos líderes do movimento Todos pela Educação, fundado em 2006. Segundo o ministro,

[Jorge] Gerdau não estava sozinho. Ele começou a se aproximar de técnicos que tinham uma visão mais abrangente da educação. [...] **Ele não se portava como o dono do processo [...] do lado dos empresários. Ele se mostrava como uma pessoa que queria ouvir também, que não tinha uma pretensão de fazer valer a sua agenda. Ele tinha a pretensão de construir uma agenda.** E na educação básica nós conseguimos alguns entendimentos importantes e o Todos pela Educação acabou se tornando um protagonista que ajudou a agenda a avançar

Entre os entendimentos, Fernando Haddad lembrou debates sobre financiamento à educação pública e a inclusão da educação infantil nas prioridades do governo federal. Foi em uma reunião com Jorge Gerdau que Fernando Haddad conheceu Marcos Cruz, depois indicado para a Secretaria de Finanças da Prefeitura de São Paulo, quando o ex-ministro da Educação venceu a eleição para a capital paulista. Marcos Cruz, que era sócio da *McKinsey*, consultoria com a qual Jorge Gerdau tem diálogos frequentes – e que estruturou a CGDC –, levou a Fernando Haddad, ao lado de Jorge Gerdau, um relatório sobre os salários iniciais dos professores brasileiros na educação pública. Esse estudo acabou convencendo o então ministro da Educação da importância da valorização do salário inicial para os profissionais da educação básica, o que, em suas palavras, o “estimulou a aprovar o piso nacional do magistério”⁸⁷. O relato de Fernando Haddad indica que a influência exercida por uma liderança empresarial na política não é imperativa. Na realidade, a absorção das pautas desses atores pelo governo só ocorre após alguma maturação. Além disso, no processo do diálogo entre as partes – liderança empresarial e governo – os dois lados estão sujeitos a serem convencidos dos argumentos do interlocutor. Bernardo Figueiredo descreve a atuação de Jorge Gerdau nas discussões sobre logística da seguinte forma:

Jorge Gerdau participava nessa coisa de dar o suporte que precisava para que a coisa saísse. E participava também discutindo os programas também, né? Ele tinha uma atuação ativa [...]. Ele não dava palpite no que deveria ser feito, [...] mas ele era ouvido no que precisava ser feito.

Jorge Gerdau atuou em concerto com mais empresários integrantes de uma elite empresarial e pertencentes a sua rede de relações pessoais. Se, focando uma liderança empresarial específica, é possível sublinhar o papel das relações pessoais na definição de políticas econômicas voltadas ao grande empresariado – o conteúdo –, a forma dessa atuação

⁸⁷ Entrevista com Fernando Haddad.

não é menos importante. As relações de atores sociais com o Estado, particularmente em um país cujo grau de institucionalização não é intenso – como no Brasil –, não são inteiramente mediadas por organizações (Marques, 2007). São, frequentemente, baseadas em relações pessoais capazes de influenciar políticas públicas (*ibid.*). Esses atores podem, inclusive, se relacionar com o Estado no longo prazo e de forma não-intencional, sem ênfase em objetivos imediatos (*ibid.*)⁸⁸.

Entretanto, é importante, para os fins deste trabalho, levar em consideração que atores sociais entretêm relações pessoais com o Estado não apenas no que toca aparatos estatais específicos, como no objeto⁸⁹ da análise de Marques (2007), mas também, como foi no caso de Jorge Gerdau e de outros empresários próximos ao governo Dilma, no que concerne às macro-políticas. Dois exemplos de macro-políticas, caras a Jorge Gerdau, são, como vimos, a pauta da redução do Custo Brasil e as políticas para a taxa de investimentos, ambas orientadas para o longo prazo. Por isso, assim como Marques (2007) rejeita a afirmação de Cardoso (1970), de que "anéis burocráticos" funcionam como espaço para relações entre atores sociais com o Estado por entender que as "redes sociais" são duradouras, e não *ad hoc*, o engajamento de Jorge Gerdau no governo Dilma aponta na mesma direção, mas por razões adicionais. Além de ter estabelecido uma relação duradoura com o lulismo, sua atuação foi caracterizada por ser *high profile*. Foi com altas hierarquias do poder federal, como a própria presidente, que a interlocução de Jorge Gerdau, no período relevante para esta análise, ocorreu. Contrastando com essa realidade, os "anéis burocráticos" (Cardoso, 1970) são canais de relacionamento entre agências estatais específicas, e não altas hierarquias, com representantes do empresariado. Isso se deve ao momento político em que o autor formulou o conceito, quando intervenções do Estado na economia, principalmente via empresas estatais, eram presididas pelo regime autoritário. No período de interesse para esta análise, a sociedade civil demonstrava vigor bem maior do que o verificado por Cardoso. Isso também permitiu que Jorge Gerdau fosse ouvido na tomada de "altas decisões nacionais", assunto do próximo capítulo.

Além disso, lideranças empresariais como Jorge Gerdau têm capacidade de influenciar um amplo espectro de jurisdições. Foi mencionado que as relações políticas com atores de distintas linhas ideológicas serviram para redução de custos reputacionais. Não obstante, o

⁸⁸ O autor agradece ao colega Pedro Leão (DCP-USP) pela indicação de leitura.

⁸⁹ Marques (2007) analisou "comunidades políticas" constituídas ao redor da Seade, empresa de saneamento da cidade do Rio de Janeiro, e uma constelação de agências políticas (de menor grau de institucionalização) da cidade de São Paulo. O autor sublinha que um maior grau de institucionalização de agências do Estado (como demonstrado particularmente pelo caso da Seade) não implica em menores redes de relações políticas entre agentes estatais e sociais.

diálogo com governantes de estados e municípios, uma constante na trajetória do também diz respeito às atividades mais diretas de liderança empresarial, não se reduzindo à administração da reputação. O engajamento do empresário, ao mesmo tempo em que liderava a CGDC no plano federal, ocorreu também com governos estaduais e municipais, inclusive aqueles de oposição ao governo Dilma, como era de se esperar.

O papel da ação política das lideranças empresariais ainda é um espaço a ser preenchido em pesquisas sobre o empresariado na economia política do primeiro ciclo de governos do PT. Diferentes estudos reconhecem o papel de proeminência do empresariado no período, influenciando políticas econômicas. O foco costuma ser entidades empresariais como CNI, Iedi e Fiesp (Carvalho, 2018; Costa, 2023; Micussi, 2021; Perrin, 2020), segmentos empresariais específicos, como no trabalho de Costanzo (2022) sobre empreiteiras e de Herscovici (2023) sobre o setor têxtil, ou mesmo corporações empresariais únicas, como em pesquisa de Aguiar (2022) sobre a companhia *Vale*. Esses trabalhos têm o mérito de estabelecer mediações entre políticas econômicas e atores do universo empresarial. No entanto, como efeito de suas escolhas de atores a serem estudados, resultam em abordagens segmentadas, seja do ponto de vista de organizações ou de parcelas do setor produtivo brasileiro. Estudar Jorge Gerdau como uma pessoa física em sua relação com o governo Dilma, em contrapartida, permite iluminar o modo particular como uma liderança empresarial influencia ou não as políticas econômicas. Observando suas estratégias de intervenção política, foi possível compreender as movimentações do empresariado brasileiro, amplamente compreendido, ao longo de todo o período de interesse para a pesquisa, como veremos nos próximos capítulos.

2. NO CÉREBRO DAS ALTAS DECISÕES NACIONAIS

“Deste Planalto Central, desta solidão que em breve se transformará em cérebro das altas decisões nacionais, lanço os olhos mais uma vez sobre o amanhã do meu País e antevejo esta alvorada com fé inquebrantável e uma confiança sem limites no seu grande destino.”

(Presidente Juscelino Kubitschek, 1956)

“Queria explicar a vocês que Jorge Gerdau Johannpeter não apenas inspirou a criação deste grupo, como se tornou, desde logo, o nome certo para dirigi-lo. Mais do que um defensor dos métodos de gestão, o nosso empresário Gerdau é um formulador também de primeira grandeza.

[...] A história demonstra também que não houve desenvolvimento econômico nos países que não enfrentaram o desafio de transformar o seu Estado. Transformar o seu Estado num Estado adequado ao desenvolvimento e ao crescimento. Nós vimos isso quando, no bojo da Revolução Industrial, a Inglaterra construiu um Estado e teve a sorte, também, de ter um grupo de empresários que levaram à frente o seu desenvolvimento.”

(Presidente Dilma Vana Rousseff, 2011)

Separadas por 55 anos, as palavras dos presidentes Juscelino Kubitschek (1956-1961) e Dilma Rousseff (2011-2016) pertencem a uma gramática comum. A ideia de que o Estado brasileiro tem um papel a cumprir na promoção de mudanças qualitativas na estrutura econômica pertence a uma linhagem há muito estabelecida no pensamento político brasileiro (Cepêda, 2012). O “novo-desenvolvimentismo” dos anos 1990 consiste numa reformulação do “velho” desenvolvimentismo dos anos 1950 (*ibid.*). A tentativa de promover mudanças qualitativas na realidade material do País via intervenções do Estado requisita meios eficientes para fazer valer as decisões políticas, como indicam as palavras dos dois presidentes. Mesmo assim, diante da necessidade de a política favorecer o desenvolvimento econômico, não necessariamente as capacidades estatais para isso estarão disponíveis ou ainda as organizações estatais já existentes saberão cumprir tarefas diferentes das suas (Rueschemeyer; Evans, 1994). Um Estado capaz de agir de modo coerente e eficaz para viabilizar mais acumulação produtiva é do interesse de elites políticas, mas isso não pode ser alcançado sem que haja mobilização de uma base de apoio (*ibid.*). Para o desenvolvimento econômico, a burocracia estatal deve se vincular ao andamento do mercado, que é objeto das intervenções. O que se almeja, afinal, são mudanças qualitativas e de longo prazo na estrutura social e produtiva no País. Com isso, uma vez que critérios de eficiência mercadológica, se

alcançados, servem para justificar as atividades estatais (*ibid.*), não existe um corte definitivo entre esses dois domínios, só aparentemente antagônicos⁹⁰.

Mais do que isso, um “cérebro das decisões nacionais”, se dedicado a favorecer a transformação industrial, não pode funcionar sem articulação com atores sociais-chave, particularmente empresários do setor secundário. O sociólogo Peter Evans (1995) entende que, para promover a transformação industrial, é necessária uma combinação entre “autonomia” do Estado e “parceria” com o empresariado mais interessado nessas mudanças. Para Evans (1995), o Estado desenvolvimentista no Brasil – caso intermediário entre o tipo ideal “predatório” representado pelo Zaire e aqueles puramente desenvolvimentistas como o sul-coreano e o taiwanês – foi marcado por “bolsões de eficiência” (maior autonomia) que conviveram com práticas clientelistas e ineficazes (predatórias) em uma grande parte dos segmentos da burocracia. Como os presidentes se encontram impedidos de alterar a organização do Estado de um modo completo, por causa dos custos políticos para tanto, acabam realizando reformas por “adição” e não por “transformação” (Evans, 1995, p. 61). Como exemplo, o BNDE teria sido um instrumento do desenvolvimentismo de JK, com normas próprias de recrutamento que permitiam autonomia, e a eficácia dessa e de outras agências estatais-chave naqueles anos tinha relação com as intenções de favorecer a transformação industrial (*ibid.*).

A relação de Dilma Rousseff com o empresário Jorge Gerdau envolvia planos de modernização no âmbito do Estado, como as palavras da presidente demonstram. A mandatária declarou que almejava “transformar” o Estado brasileiro para que fosse assim “adequado ao desenvolvimento e crescimento”. A CGDC cumpriria um papel nesse objetivo, uma vez que, além de atividades para favorecer mais diretamente o ambiente de negócios no País, a Câmara foi desenhada para introduzir melhores práticas de “gestão” no Estado, com inspiração em ideias de Jorge Gerdau, como veremos. Como será exposto adiante, a CGDC buscou, de um lado, viabilizar formas de economizar recursos públicos para aumentar a capacidade de investimento do Estado em infraestrutura e, de outro, promover meios de aprimorar a eficácia das inversões públicas e privadas a partir de critérios bem definidos de gestão. Em nenhum domínio isso foi mais presente do que nos transportes, principal objeto das preocupações da Câmara de Gestão e de Jorge Gerdau, mas não o único. De modo condizente com a ideia de “autonomia” proposta por Evans (1995), defendia-se que o Estado

⁹⁰ “O Brasil precisa de um Estado meritocrático e profissional, e precisa também de uma relação produtiva entre o setor público e o setor privado. Uma relação que não pode ser de oposição, uma relação que não pode ser de conflito ou de interesses conflitantes. Mas uma relação em que Estado e empresas privadas, trabalhadores e sociedade tenham clareza do seu objetivo.” (Dilma Rousseff, 2011)

aprendesse a prestar melhores serviços. Pelo lado da “parceria” (*ibid.*), a CGDC funcionou como um mecanismo de escutar as demandas e proposições do empresariado brasileiro em diversas frentes, como será exposto adiante. Com isso, Jorge Gerdau se comportou como uma liderança empresarial, que intermediou setor produtivo e governo, e também esteve, ele próprio, em linha com o governo Dilma em relação às principais políticas econômicas do primeiro mandato da presidente.

Não é apenas pela preocupação com o desenvolvimento produtivo que as duas orações, de JK e Dilma Rousseff, são parte de um mesmo fio histórico. Se o primeiro queria promover a integração nacional⁹¹, e para isso buscava mudanças no Estado, a outra foi herdeira de um projeto político pela integração social de segmentos marginalizados das classes populares. Embora o desenvolvimento social não seja uma decorrência do aperfeiçoamento das forças produtivas (Cardoso; Faletto, 1970), o crescimento econômico é uma condição para o sucesso da fórmula lulista de inclusão sem antagonismos de classe (Singer, 2012). Para continuar o processo de elevação social dos mais pobres iniciado nos governo Lula, o Brasil precisava crescer – o que significa dizer que os empresários foram chamados a investir. Compreendido por Dilma Rousseff como liderança de um possível “grupo de empresários” capazes de “levar à frente” o desenvolvimento, como na Inglaterra dos tempos da Revolução Industrial, Jorge Gerdau passou a ocupar um papel de destaque na relação do governo Dilma Rousseff com o empresariado, como veremos neste capítulo.

Em outras palavras, a relação entre Jorge Gerdau e Dilma Rousseff foi parte de um contexto mais amplo, já estudado por pesquisas que focam, a partir de diferentes atores, a relação do empresariado com os governos do PT (Aguiar, 2022; Costa, 2023; Braga, 2022; Micussi, 2021; Perrin; 2020; Herscovici, 2023; Costanzo, 2022; Sabença, 2018). Esses trabalhos estão inseridos em um debate mais abrangente com reflexos na Ciência Política e na Sociologia. André Singer (2018) chama de “ensaio desenvolvimentista” o conjunto de políticas implementadas pela presidente Dilma Rousseff em sua decisão de favorecer uma “coalizão produtivista” em detrimento dos adversários “rentistas”, numa mudança de chave em relação ao governo anterior. Contrariando Lula, que teria arbitrado entre os interesses dessas duas coalizões (Singer, 2012), a presidente preferiu favorecer sistematicamente a indústria brasileira, mesmo que isso significasse comprar brigas com interesses do mercado financeiro. Contrastando com essa visão, Armando Boito (2018), também na Ciência Política, elegeu a origem do capital (nacional ou estrangeiro) na definição das disputas entre as classes empresariais no primeiro ciclo de governos do PT. Para o autor, uma plataforma

⁹¹ De caráter geográfico.

“neodesenvolvimentista”, liderada pelas empresas de capital nacional, contemplou parte das reivindicações do movimento de trabalhadores urbanos e rurais e da classe média baixa. Em contrapartida, um campo adversário, formado pelo grande capital internacional, teria antagonizado os interesses da plataforma neodesenvolvimentista. Enquanto o primeiro segmento teria, para Boito (2018), sido representado pelo PT, o segundo teria encontrado expressão no PSDB.

Por outra frente, o entendimento de que o governo Dilma pode ser caracterizado como desenvolvimentista é criticado, entre outros economistas, por Laura Carvalho (2018), que sublinhou que um não-crescimento na taxa de investimentos públicos, particularmente para inversões em infraestrutura, é motivo suficiente para que o período não receba o adjetivo. A economista acrescenta que uma inclinação do governo Dilma a políticas fiscalmente expansionistas, mas pelo lado da oferta, com desoneração de impostos para grandes empresas, esteve entre as causas do fracasso da política econômica da presidente. Em vez de dar continuidade às políticas anteriores, quando Lula priorizou o investimento público para elevar o produto nacional – produzindo, assim, o que a autora chama de “Milagrinho” –, a presidente teria prejudicado as contas públicas, reduzindo a capacidade do Estado de comparecer com investimentos que favorecessem o crescimento pelo lado da demanda e criassem um melhor ambiente para o investimento privado. As intervenções em benefício da indústria brasileira teriam sido, para a autora, parte de uma “Agenda Fiesp”, voltada a reivindicações de entidades patronais sem vínculo com um projeto de maior alcance.

Importantes objeções podem ser feitas às interpretações de Laura Carvalho (2018), como será exposto neste capítulo. Este trabalho reconhece que, ao buscar promover alterações qualitativas na economia nacional, o governo de Dilma Rousseff se aproximou do pensamento desenvolvimentista. A interpretação de Laura Carvalho (2018), em contrapartida, não admite que as projeções políticas do governo Dilma na economia visaram um prazo mais estendido. A Agenda Fiesp representaria um corte em relação ao governo Lula, de um lado, e um conjunto de medidas imediatas, de outro. Este trabalho faz uma interpretação contrária. As medidas neo-desenvolvimentistas do governo Dilma Rousseff foram uma continuidade do projeto iniciado pelo governo Lula de favorecer o produtivismo para proporcionar riqueza a ser redistribuída, mas buscando aprofundar essa política.

Jorge Gerdau foi parte nesse intento. A proximidade experimentada por essa liderança empresarial com o governo Dilma foi expressiva e inédita. A relação entre os dois atores já existia antes mesmo de 2002, e foi permitida pelas funções dos cargos políticos ocupados por Dilma Rousseff no Rio Grande do Sul. Entretanto, há algo de específico no que se verificou

de 2011 em diante, quando a sucessora de Lula passou a liderar o Executivo federal. A partir de então passou a ser possível se falar numa verdadeira aliança política entre Jorge Gerdau⁹² e Dilma Rousseff⁹³. As origens dessa relação como uma aliança política datam do governo Lula – nem antes nem depois. Por isso, é importante adiantar que, embora Antonio Palocci tenha cumprido papel importante como Ministro Chefe da Casa Civil no primeiro ano do governo Dilma, na administração anterior os dois ministros de Lula estiveram em lados opostos das disputas sobre a orientação da política econômica do lulismo. Enquanto Dilma Rousseff, primeiro ministra de Minas e Energia, depois ministra da Casa Civil, defendia uma ampliação do papel do Estado na economia, Antonio Palocci, um dos principais nomes por trás da Carta ao Povo Brasileiro, se apresentava como um defensor dos princípios da ortodoxia. A seção seguinte sistematiza a hipótese de que políticas incrementais pela ampliação da taxa de inversões na economia brasileira explicam a aliança de Jorge Gerdau com Dilma Rousseff⁹⁴.

2.1 Em busca do cisne negro⁹⁵: explicações para a aliança de Jorge Gerdau e Dilma Rousseff a partir da política para os investimentos (2003-2016)

Uma das correntes mais influentes da Ciência Política, a teoria da escolha racional postula que os atores políticos, interessados na conservação do poder de que dispõem, orientam seus cálculos estritamente para o período eleitoral. De acordo com esse raciocínio,

⁹² “[...] Eu diria, senhora presidente, [que] nós estamos num momento extremamente feliz. Porque temos hoje uma liderança no país que tem a sensibilidade da dimensão ou até por vocação de ter assumido um posicionamento de liderança forte no aprimoramento da gestão. Eu, pessoalmente [...], tive o privilégio da convivência no Conselho da Petrobrás. Assisti muitas vezes à sua firmeza, sua convicção nesse sentido, senhora presidente. E eu estou convicto de que um programa desses [...] sem liderança não vai. Lógico que a liderança tem que atingir todas as etapas. No fim essa liderança forte tem que estar no papel da Presidência, mas tem que estar nos olhos dos ministérios, dos departamentos, das empresas. [...]” (Jorge Gerdau, 2011)

⁹³ “[...] Queria [...] dizer a todos vocês que nós podemos e nós iremos investir fortemente em competitividade, desempenho e gestão. Que nós iremos, além disso, assegurar que a resposta a uma pergunta que o [Jorge] Gerdau uma vez me disse, que um dos sonhos dele é ter a melhor resposta para uma pergunta: Estou – quando eu sair do governo eu quero responder a essa pergunta –, estou entregando um país melhor ou pior do que eu recebi? E quero ser julgada por isso. Agora convido a todos, porque nós temos de perceber que esse é um esforço coletivo também. [...] Convido a todos para que trabalhemos juntos, com o objetivo único para responder com um orgulhoso e realizado “sim” a essa singela pergunta.” (Dilma Rousseff, 2011)

⁹⁴ “[...] Eu cheguei muito forte nesse tema [sobre governança], perguntando, há muitos anos, por que uma China cresce mais do que o Brasil [...]. O índice de investimentos é que define o crescimento e desenvolvimento da economia e que, no fim, define a geração de emprego. Esse processo, hoje, tem estudos da Fundação Getúlio Vargas e também do Banco Mundial – e que a nossa presidenta tem feito referências sobre isso –, e o grande desafio que temos [é] que o Brasil trabalha com uma poupança de abaixo de 20% do PIB. Uma China está conseguindo trabalhar com números acima de 40% do PIB. Então, quem trabalha com índice abaixo de 20% dificilmente mantém o ritmo permanente de crescimento econômico acima de 2,5 por cento ao ano. Então [...] o grande dilema que um país que nem o nosso, que tem um processo social num processo terrivelmente angustiante como não resolvido, e de outro lado nós sabemos que a prosperidade passa pelo nosso índice de poupança e investimento.” (Jorge Gerdau, 2011)

⁹⁵ “A gente só acredita que o cisne negro aparece quando a gente vê, mas no planejamento a gente tem que olhar e acreditar que o cisne negro é possível.” (Jorge Gerdau, 2012)

os políticos não ganham eleições para implementar políticas públicas, mas realizam políticas públicas porque se preocupam em vencer eleições (Downs, 1957). Em contrapartida, os representantes da oposição, se almejam o controle do governo, devem corrigir suas posições para cativar um “eleitor mediano” já contemplado pelas políticas da situação (*ibid.*). No desenho teórico da escolha racional, os grupos de interesse atuam para corrigir assimetrias de informações existentes no sistema político, beneficiando aqueles que, embora tenham pouco peso político, dispõem de recursos econômicos significativos (*ibid.*).

Os cientistas políticos de linha institucionalista Jacob Hacker e Paul Pierson (2012) assumiram o pressuposto contrário, de que o alvo central dos atores políticos não se resume ao sucesso eleitoral. Envolve também a realização políticas públicas que se perpetuem além do ciclo político. Em outras palavras, identificam um esforço pela consolidação de preferências a ser mantidas, mesmo após derrotas eleitorais, por meio de “governança” (Hacker; Pierson, 2012, p.112). Vimos que a defesa de critérios de governança para gestão do Estado se trata de uma reivindicação de Jorge Gerdau. Não é de se surpreender: os atores políticos, aí incluídos grupos de interesse e lideranças empresariais, se empenham por vitórias duradouras (Hacker; Pierson, 2012). Nesse esforço, o presidente⁹⁶ ocupa um papel de destaque, seja por seus poderes constitucionalmente definidos (indicações, poder de veto etc.), seja porque é o ator central de coalizões atuantes em prazo ampliado, que são o próprio fundamento de sua autoridade na política econômica (*ibid.*). Nas palavras de Cláudio Gastal,

uma das coisas também que se discutia muito na Câmara foi [...] a necessidade do País, do governo federal, ter um recorte mais de *governança* [...]. O que é a governança? A capacidade de olhar a longo prazo [...]. O planejamento de longo prazo do Estado do Brasil. Devido aos períodos inflacionários, [o Estado brasileiro] perdeu totalmente a capacidade de pensar a longo prazo – 15, 20 anos à frente. **E, inclusive, nosso modelo [...] político-eleitoral também acaba evitando isso.** Então, tinha um pouco também a perspectiva da Câmara de Gestão, Desempenho e Competitividade ser um órgão que conseguisse também construir pautas de longo prazo [...]

A afirmação de Cláudio Gastal sobre a necessidade de governança levando em consideração o “modelo político-eleitoral” brasileiro é consistente com o argumento de Hacker e Pierson (2012), que descrevem atores politicamente orientados ao longo prazo, já que não querem suas preferências minadas pela mudança no controle do Estado. É assim que

⁹⁶ “[...] O que nós queremos é construir um País tão sólido para que aconteça o que já acontece com outros países. Vejam que, no mundo desenvolvido, ninguém está preocupado se quem vai entrar é o partido ‘A’ ou partido ‘B’, ou seja, o povo disputa lá, depois aquele que ganha [a eleição], as coisas estão tão consolidadas, que o barco vai embora. Aqui, no Brasil, a cada eleição, nós ficamos achando que o mundo vai acabar se ganha Fulano, o mundo vai explodir se ganha Beltrano, e nós queremos deixar o Brasil, no final do mandato, preparado para que vocês nunca mais tenham medo de eleição, porque ela pode mudar o homem que dirige, mas ela não muda as regras que foram consolidadas pela sociedade brasileira.” (Lula, 2007)

se deve compreender a noção de governança que permeou a existência da CGDC: uma tentativa de consolidar políticas voltadas ao desenvolvimento econômico em maior horizonte de tempo, sem dependência de vitórias eleitorais, intento que, como veremos, teve sucesso parcial. A avaliação sobre perda de “capacidade de pensar a longo prazo” devido aos anos de hiperinflação⁹⁷ ainda expressa o caráter intertemporal daquilo que a Ciência Política chama de “capacidades estatais”.

Políticas para ampliação da taxa de investimentos na renda nacional vinham sendo executadas desde o governo Lula, mas sua eficácia, pelo menos no que concerne rubricas *públicas*, era comprometida pela falta de aparatos de Estado capazes de coordenar e planejar as decisões tomadas pelo governo central nas áreas demandantes de investimentos. A noção de um Estado intervencionista não é generalizável a todas as áreas compreendidas pelo domínio da política, uma vez que as capacidades estatais variam a depender dos setores que são objeto de intervenções políticas (Skocpol; Finegold, 1982). A vontade de superar as falhas identificadas na realização de investimentos no País, que serão discutidas à frente, se expressou mais tarde na escolha dos participantes da CGDC, todos eles de alguma forma ligados a discussões sobre gestão, mas o diagnóstico aconteceu no segundo governo Lula (2007-2010), com as execuções do PAC, discutidas nesta seção.

Antes disso, são necessárias ponderações sobre as proposições dos autores institucionalistas. É um ponto central em seu esquema teórico que os partidos políticos são sustentados por *intense policy demanders*, com redes de apoiadores e ativistas interessados em refazer a governança existente (Hacker; Pierson, 2012, p. 117). Discutindo mudanças na política tributária dos Estados Unidos a partir de 1980, os autores destacam que coalizões ligadas ao Partido Republicano tiveram sucesso na redução dos impostos para os mais ricos mesmo durante governos democratas, contrariando as preferências do presidente em exercício (Hacker; Pierson, 2012 p.119). Ocorre que, no Brasil, a relação do empresariado com os partidos tende a ser marcada por uma menor formalidade que no caso norte-americano. Vitórias duradouras são possíveis na política brasileira⁹⁸, mas as coalizões do poder econômico apresentam uma relação mais complicada com partidos políticos. São embaraços relacionados à formação histórica do País, que se traduzem num descompasso entre a

⁹⁷ “Pelo processo [...] eleitoral, de dois em dois anos, [...] praticamente perdemos [...] [a capacidade de planejamento em prazo maior]. [...] Eu acho que já faz [...] vinte anos [...] que nós temos trabalhado sobre coisas de curto prazo e perdemos a capacidade da análise de médio prazo.” (Jorge Gerdau, 2013)

⁹⁸ Para além do que foi conquistado pela “coalizão produtivista” nos anos do lulismo, a manutenção do tripé macroeconômico ao longo de todo o governo Lula e parte do governo Dilma é um exemplo. A durabilidade dos princípios do Plano Real, mesmo após o sucesso eleitoral de um partido da oposição, representou uma vitória duradoura da uma coalizão do poder econômico que fundamentou as diretrizes principais do governo Fernando Henrique Cardoso.

consolidação do Estado *vis-à-vis* uma sociedade civil pouco madura (Cardoso, 1973). Persiste no Brasil, afinal, uma dificuldade histórica de partidos refletirem as demandas apresentadas na sociedade, inclusive de empresários, favorecendo a ação de grupos sociais que, embora minoritários, apresentam um grau de organização mais elevado (*ibid.*).

Isso não significa que as pessoas de negócios brasileiras negligenciam a política partidária. As formas como empresários industriais podem atuar junto aos partidos políticos no Brasil incluem tratativas com os candidatos à Presidência, apoio a nomes das fileiras empresariais, contribuições financeiras a campanhas e apoio ou veto a indicações para funções governativas (Mancuso, 2007b). Essas possibilidades não se traduzem, entretanto, numa identificação sincera dos atores do universo dos negócios com pautas de legendas específicas. Esse diagnóstico não proscree as previsões de Hacker e Pierson (2012) em sua crítica às abordagens da “escolha racional”, mas serve para adaptá-las à realidade local, caracterizada por uma maior porosidade dos atores sociais com projeção política e por uma relação menos densa do empresariado com os partidos em termos programáticos, o que explica a peculiar circunstância de grandes empresários nacionais terem encontrado num partido de trabalhadores um meio de vocalizar seus interesses no primeiro ciclo de governos do PT (Boito, 2018).

Outro reparo é necessário nas formulações de Hacker e Pierson (2012). Os autores mencionam tendências de redução da importância dos sindicatos na política, favorecendo as grandes corporações privadas com a saída de seus adversários da mesa de negociações (Hacker; Pierson, 2012, p. 117). Mas não é de se negligenciar no caso brasileiro a centralidade ostentada pelo PT, agremiação cujas relações com o movimento sindical, historicamente fortes mesmo na ausência de vínculos formais (Keck, 1991), foram estabelecidas por trabalhadores dos setores mais avançados da indústria, particularmente do Sul e Sudeste (Meneguello, 1989). A ponderável presença de sindicalistas no PT foi mantida no primeiro ciclo do partido no Executivo federal (Amaral; Meneguello, 2017). A constituição e manutenção de uma “coalizão produtivista” (Singer, 2012) envolveu a realização de demandas do movimento sindical, na medida em que a defesa dos postos de trabalho foi incluída na agenda do governo. Ainda que excedesse o universo dos assalariados formais ao optar pela elevação social dos trabalhadores de menor renda, não contemplados pela proteção sindical (Singer, 2012), a “coalizão produtivista” incluiu demandas trabalhistas. Havia comunhão de interesses entre segmentos sindicais e grandes empresários, interessados, ambas

as partes, numa ampliação dos investimentos produtivos⁹⁹.

Aquilo que André Singer (2012) denominou coalizão produtivista foi um arranjo de considerável durabilidade, compreendendo os dois primeiros mandatos de Lula e parte relevante do governo Dilma. A dissolução da coalizão produtivista, da qual Jorge Gerdau foi uma liderança, conta a parte mais saliente da crise do lulismo, que culminou no *impeachment* da presidente Dilma Rousseff em 2016 (Singer, 2018), como veremos no capítulo 4. Por ora, é importante ressaltar a relação de endogeneidade existente entre o diálogo empresarial com os governos do PT e as intervenções neo-desenvolvimentistas por eles realizadas: chamar os empresários para perto de si levava o governo a atender parte de sua agenda (De Toni, 2013), mas com a realização das reivindicações da coalizão empresarial, os homens de negócio também eram atraídos para perto do Executivo federal. Nessa empreitada, a política para os investimentos ocupou um papel central. Alterações incrementais na política governamental para os investimentos, compreendidas rubricas públicas e privadas, viabilizaram maior proximidade de Jorge Gerdau com os governos lulistas, em um processo descrito nesta seção.

Cabe ressaltar que a mudança de rota observada nos governos do PT na política de investimentos *públicos* não foi dissociada da agenda social, condicionada por compromissos com o poder econômico (Singer, 2012), que animou a chegada de Lula ao Palácio do Planalto. Antes da vitória em 2002, os termos das disputas que marcaram os governos do PT já eram discerníveis. Em agosto de 2002, Jorge Gerdau felicitou a decisão do ainda presidente Fernando Henrique Cardoso de se reunir com os principais candidatos ao Executivo federal. Poderia-se assim combater o “enorme fator psicológico” que estaria, na opinião do

⁹⁹ Nesse sentido, é digna de nota a avaliação do empresário siderúrgico Benjamin Steinbruch, controlador da CSN e então primeiro vice-presidente da Fiesp, sobre a relação da indústria com os governos do PT. Nas palavras do empresário, em entrevista concedida ao CPDOC-FGV em 2011, “Não é que a gente [*sic*] é contra o governo. Pelo contrário. Inclusive, desse último governo, o Meirelles, Guido, todo mundo é amigo, e a gente tem oportunidade de discutir, conversar – tinha, não é, com eles, com o Meirelles, e tenho com o Guido – de discutir as coisas de forma muito aberta e defender o nosso ponto. Mas sempre a gente bateu nessa questão do conservadorismo do juros, da valorização da moeda, do risco de desindustrialização, que é uma preocupação nossa em função daquilo que a gente teve oportunidade de falar aqui, que é a gente errar a mão. Então, sempre foi um espaço crítico defendendo, na verdade, o emprego e a produção. Porque eu acho que o segredo do Brasil hoje, a coisa mais importante é a manutenção do emprego e da produção. E as duas andam juntas. Então, é convergente, não é divergente; tanto a questão do trabalho quanto do capital, nesse momento existe uma convergência plena. [...]. Na Fiesp, eu acho que foi uma oportunidade que nós tivemos de trazer uma renovação. Acho que a Fiesp representa... sei lá, quarenta e quatro por cento da produção brasileira. Mais do que isso, as grandes empresas estão em São Paulo, independente de ter a produção aqui. É uma bandeira muito forte do ponto de vista da defesa disso que eu falei, do emprego e da produção. Nós temos que aprender com a Febraban, que foi muito mais eficiente do que a Confederação Nacional da Indústria (CNI) ou da Fiesp, no sentido de proximidade e de diálogo com o governo. Ou seja, esse movimento rentista que nós temos, na verdade, ele é uma proximidade do governo com o sistema financeiro, em detrimento do setor produtivo. Mas por um erro nosso, do setor produtivo. Então, nós temos que aprender com ele como é que faz para ter essa proximidade, essa convergência, esse pragmatismo na defesa dos seus interesses.” (Benjamin Steinbruch, 2011).

empresário, afetando o “mercado financeiro”, mas não o “mercado real, que é importante”¹⁰⁰. A declaração ocorreu quando a virtual vitória de Lula à Presidência da República proporcionava receios nas altas finanças. Dois meses antes, a candidatura petista, após escolher José Alencar, um grande empresário industrial do setor têxtil, para o papel de vice, havia publicado a Carta ao Povo Brasileiro. O documento prometeu ganhos sociais e, ao mesmo tempo, manter o tripé macroeconômico com respeito aos contratos. O pano de fundo eram dificuldades do Estado brasileiro em leilões de títulos públicos, com juros cada vez mais altos exigidos pelos financistas, o que prejudicava o balanço de pagamentos, tudo em resposta à liderança de Lula na corrida eleitoral (Saad Filho; Morais, 2018). A escolha de palavras de Jorge Gerdau separando “mercado financeiro” e “real”, que lembra a proposição de Singer (2012, 2018) sobre as coalizões rentista e produtivista, sem deixar de expressar as questões do momento também antecipava as tensões que as lideranças do lulismo teriam de arbitrar.

O poder das finanças sobre os Estados nacionais dificulta o exercício da autoridade de um presidente para, como é o argumento de Hacker e Pierson (2012), moldar a economia mediante aspirações das coalizões que o sustentam. Afinal, as condições do capitalismo no século XXI, sublinhadas pelo sociólogo Wolfgang Streeck (2018), colocam a política num espaço de incerteza ainda maior que o descrito por C. Lindblom e E. Woodhouse (1993). A teoria do “incrementalismo” desenvolvida por esses últimos pressupõe realidades política e social não fluidas e translúcidas, mas sim densas e opacas. Segundo o incrementalismo, mudanças políticas de maior envergadura não ocorrem com base em decisões informadas. Ao contrário: o processo do *decision making* tem lugar com ponderações parcimoniosas de caráter incremental. A cada mudança de proporções diminutas, negociações com lados opostos e acomodações políticas são necessárias. Assumindo esse pressuposto, a análise política deve levar em consideração que políticas públicas de grandes implicações podem e devem ser realizadas pouco a pouco, não concretizadas de forma brusca (Lindblom, 1979).

Para Streeck (2018), a crise do paradigma do “Estado fiscal”, aquele em que vigora autoridade democrática de centros de decisão bem definidos, tem relação com um acréscimo de poder obtido pelas altas finanças desde a “revolução neoliberal” de 1970. Capazes de punir governos que não atendem suas expectativas, esse “povo do mercado” adquiriu poder de veto na política (*ibid.*). Portanto, agora ainda mais, o incrementalismo, linha de ação para vencer resistências e enfrentar as incertezas da política, tem seu lugar no processo decisório (Lindblom, 1979). Elemento central da política econômica e objeto de disputas entre

¹⁰⁰ Ver: *O Estado de S. Paulo*, “Gerdau apóia encontro de FHC com candidatos”, 15 ago. 2002. Disponível em <<<https://tinyurl.com/scf7kfjt>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

coalizões, a política para os investimentos dos governos do PT pode ser bem compreendida pela análise incrementalista. Menos em razão dos embates entre atores políticos *stricto sensu* do que pelas divergências suscitadas na política fiscal entre diferentes grupos sociais que se insinuaram na política. A ação política de Jorge Gerdau ao longo dos governos Lula e Dilma, analisada para esta pesquisa, ilustram, como veremos, a trajetória dos investimentos públicos em infraestrutura de transportes no Brasil e a importância pelo empresário conferida a essas rubricas¹⁰¹.

2.1.1 Quando o cobertor era curto (2003-2006)

No começo dos anos 2000, as inversões em infraestruturas pelo governo federal foram prejudicadas por restrições impostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) na década anterior às contas do Estado brasileiro. Ainda era assim quando o presidente Lula negociou, em 2004, o Programa Piloto de Investimentos (PPI), voltado à execução de projetos cadastrados (mas não implementados) pelo plano Acelera Brasil, do presidente anterior Fernando Henrique Cardoso¹⁰². O orçamento do PPI era relativamente restrito por causa das determinações do fundo de Washington. Em comunicado de fevereiro de 2005 (o PPI começaria naquele ano) felicitando o projeto, o FMI destacou que os recursos previstos, de cerca de US\$ 1 bilhão ao ano entre 2005 e 2007, seriam para “projetos de investimento público com retorno macroeconômico e fiscal potencialmente forte a médio prazo”, o que seria “consistente com uma posição de sólida sustentabilidade fiscal”¹⁰³.

O PPI surgiu como parte de mudanças incrementais na economia política dos governos petistas. Enquanto negociava as mudanças com o FMI, o governo Lula obtinha apoio empresarial para formulação de uma política de reindustrialização. Já no primeiro ano do governo, o presidente se cercou de empresários, o que teve expressão em 23 industriais integrantes da CDES – Jorge Gerdau e Benjamin Steinbruch entre eles¹⁰⁴. Mesmo assim, a política econômica foi de continuidade com o tripé macroeconômico do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, valendo ao governo Lula a insatisfação dos meios empresariais.

¹⁰¹ A parte dos investimentos destinada às infraestruturas de transportes foram objeto da maior atenção do empresário, e por isso é privilegiada neste trabalho. A abertura econômica realizada pelo governo Collor, com o fim dos incentivos à exportação, já havia levado Jorge Gerdau a se envolver em uma luta política na área logística em 1993, com a Lei dos Portos, como vimos. Isso demonstra que o “custo logístico”, que poderia ser reduzido com a ampliação dos investimentos em infraestruturas de transportes, já fazia parte dos cálculos do empresário há um tempo considerável. Não é de se surpreender, portanto, que as infraestruturas de transportes tenham sido objeto principal de suas preocupações.

¹⁰² Entrevista com Bernardo Figueiredo.

¹⁰³ Ver: Vinicius Albuquerque, “Veja íntegra do comunicado do FMI sobre programa-piloto da Fazenda”, *Folha de S. Paulo*, 22 fev. 2005, disponível em: <<<https://tinyurl.com/3y467ehs>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁰⁴ Ver: *Folha de S. Paulo*, “Empresários são metade do conselho”, 6 fev. 2003. Disponível em <<<https://bit.ly/40nbjGv>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

A taxa de juros e o câmbio eram os principais alvos das críticas das pessoas de negócios, que não viam com bons olhos as orientações impostas pelo ministro da Fazenda Antônio Palocci. No primeiro ano de governo, foi ampliada a meta de *superávit* primário do setor público de 3,75% para 4,25% do PIB (Barbosa; Souza, 2010), mas mesmo assim a taxa Selic foi elevada de 25% ao ano em dezembro de 2002 para 26,5% ao ano em fevereiro de 2003 (*ibid.*), ferindo o produtivismo e limitando as possibilidades do novo governo.

Foi só no segundo ano que foram iniciadas políticas de favorecimento ao setor secundário, conhecidas à época pelo nome genérico de “política industrial”. Em março de 2004, o ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Luiz Fernando Furlan, anunciou o lançamento de linhas de crédito para setores considerados estratégicos e a criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial (CNDI)¹⁰⁵, espaço de representação empresarial para discussão de políticas voltadas à indústria de que Jorge Gerdau foi membro. Ainda permaneciam as diretrizes ortodoxas na gestão da política econômica. Numa reunião ocorrida em 11 de março de 2004 no CDES, o presidente Lula ressaltou que as mudanças anunciadas seriam sem prejuízo das preferências representadas pelo ministro da Fazenda Antonio Palocci. Diante disso, empresários como Horácio Lafer Piva, então presidente da Fiesp, e Armando Monteiro, presidente da CNI, questionaram a política de combate à inflação do Banco Central com o regime de metas. Jorge Gerdau, em nota destoante, declarou que “com inflação não se brinca”, numa demonstração de apoio à ortodoxia e às orientações de Antônio Palocci e Henrique Meirelles, presidente da autoridade monetária¹⁰⁶. Felicitou, mesmo assim, a indicação de que uma política industrial viria. Tratava-se de uma reivindicação que, em sua avaliação, os empresários manifestavam há muito tempo¹⁰⁷.

Portanto, um primeiro passo na tentativa de recuperar o investimento público no País, com o lançamento do PPI, estava circunscrito em uma estratégia de favorecimento da indústria brasileira sem ameaçar o tripé macroeconômico. O orçamento do PPI para inversões foi marginal, se comparado ao que depois veio a ser o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), de 2007, que elevou o investimento público em infraestrutura de 1,62% do PIB em 2006 para 3,27% em 2010 (Machado; Gomide; Pires, 2019, p. 434). O PPI foi limitado pelas restrições fiscais existentes à época, agravadas pelas intromissões do FMI na política econômica, obrigando que os recursos disponíveis não passassem de uma parcela do

¹⁰⁵Ver: *Folha de S. Paulo*, “Com sete meses de atraso, Planalto anuncia incentivos à indústria”, 31 mar. 2004. Disponível em <<<https://bit.ly/40nQo6c>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁰⁶ Ver: *Folha de S. Paulo*, “Empresários criticam linha da Fazenda e meta de inflação”, 12 mar. 2004. Disponível em <<<https://bit.ly/3G0CCNv>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁰⁷ Ver: *EBC*, “Empresários gostam da política industrial anunciada, mas cobram redução da Selic”, 11 mar. 2004, Disponível em: <<<https://bit.ly/40jbT7S>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

superávit primário. Garantiu-se assim que os indicadores da dívida pública não se deteriorassem. Entre 2005 e 2007, o PPI executou ao redor de 250 projetos, a maioria deles administrados pelo Ministério dos Transportes, com foco na “recuperação das rodovias desgastadas pela falta de investimentos durante a primeira metade da década de 2000” (Machado; Gomide; Pires, 2019, p. 434). Falando sobre infraestruturas de transportes, Bernardo Figueiredo sublinhou que, como faltava um “plano estrutural” ao PPI, a saída foi materializar projetos já cadastrados anteriormente no programa Avança Brasil. Mesmo assim, a superação da imprevisibilidade trazida pelas orientações para a política fiscal, não mais condicionada pelas determinações do FMI, era uma vantagem. Nas palavras de Bernardo Figueiredo,

Esse programa veio, fez sucesso, vamos dizer assim... deu certo, várias ações começaram a [se] executar e, por ele ter o atributo de ter o recurso assegurado, ele passou a ser pressionado pelo desejo de todo mundo de incluir os seus projetos no programa, porque se eu incluísse o projeto eu tinha recurso assegurado para implementar. Então, começou, de certa forma, uma pressão para esse programa crescer, aumentar de porte. Então, ele começou com 5 bilhões, passou para 10 e aí tinha uma pressão.

A pressão teve origem em diferentes órgãos executores de projetos de investimentos. Isso poderia ser um problema àqueles que tivessem expectativa de garantir recursos especificamente para infraestruturas, como grandes obras de geração de energia e nos transportes, porque recursos passaram a ser reivindicados para outras áreas. Mas o efeito, na avaliação de Bernardo Figueiredo, foi de aumentar a pressão por uma ampliação do porte do programa. Devido ao “desejo de todo mundo de incluir os seus projetos no programa, porque se eu incluísse o projeto, eu tinha o recurso assegurado”¹⁰⁸, pressões para uma política de investimentos públicos de maior alcance se tornaram mais fortes – e também nos meios empresariais.

2.1.2 *A virada lulista (2007-2010)*

A transição do PPI para o PAC se deu no contexto de consolidação do lulismo na política brasileira. A eleição de 2006 assinalou uma mudança de amplas repercussões, com o PT chamando para si o eleitorado de menor renda, beneficiado por políticas sociais, que historicamente vinha negando seu apoio ao partido (Singer, 2012). Junto com isso, segmentos do empresariado que obtiveram vitórias no primeiro mandato de Lula também se aproximaram do governo (De Toni, 2013; Saad Filho; Morais, 2018). A agenda social passou

¹⁰⁸ Entrevista com Bernardo Figueiredo.

a se realizar mediante um peculiar acordo, no qual trabalhadores organizados e grandes empresários industriais tinham seus papéis. Para haver o que distribuir, e assim o projeto de ascensão social permanecer em andamento, o PIB brasileiro precisava ser ampliado, afinal. O PAC foi um avanço em relação ao PPI e veio para favorecer a coalizão produtivista. Formou-se uma “aliança dos vencedores” (Saad Filho; Morais, 2018), na qual o grande empresariado ocuparia papel de proeminência na implementação de políticas que promovessem o crescimento econômico, ao mesmo tempo em que o “bolo” – para recorrer á conhecida metáfora de Delfim Netto – seria dividido. Nesse arranjo, o setor siderúrgico tinha papel de destaque. Nas palavras do presidente Lula, que participou do 20º Congresso Nacional de Siderurgia,

[...] a verdade é que o PAC será o grande consumidor de aço nestes próximos anos aqui no Brasil. Se a gente imaginar que só na questão da logística, com rodovias, ferrovias, portos, hidrovias e aeroportos, nós estamos investindo 58 bilhões de reais; se nós imaginarmos que na geração, transmissão, petróleo, gás e combustíveis renováveis, estamos investindo 274 bilhões; e se imaginarmos que para saneamento básico, habitação, recursos hídricos e metrô tem mais 170 bilhões de reais, tudo isso em 10 anos, e que se tivermos competência para gastar o dinheiro que está disponibilizado e não faltar aço, nós encontramos, finalmente [...], o jeito do Brasil crescer de uma forma ordenada e planejada. (Lula, 2007, grifos nossos)

Os dispêndios de maior vulto do PAC na comparação com o PPI foram viabilizados por mudanças políticas em relação à fase anterior. Se os avanços verificados no primeiro programa de investimentos dos anos Lula eram limitados pelas restrições fiscais ainda impostas pelo FMI, com o PAC isso mudou de figura. O País não estava mais sob vigilância do fundo estrangeiro¹⁰⁹, permitindo que mais recursos fossem direcionados aos investimentos públicos. Em contrapartida, a inatividade do Estado por um período de tempo considerável agora cobrava seu preço. Faltavam espaços de planejamento para infraestrutura. Nos transportes, o Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes (GEIPOT), órgão com essa função criado em 1965, havia entrado em declínio na década de 1990, com a criação de agências segmentadas para os respectivos modais. Aos olhos de participantes do governo, uma estrutura inspirada no GEIPOT fazia falta. Sem estruturas estatais de reflexão para a área, se contou primeiro com os planos de inversões inseridas pelo Ministério do Planejamento no Plano Plurianual (PPA), até que o Ministério dos Transportes assumisse a responsabilidade, em 2009, de criar um Plano Nacional de Logística e Transportes (PNLT) com programações de investimentos na área. Nenhuma das alternativas se mostraram eficazes aos olhos de especialistas do governo, que ainda sentiam falta de espaços exclusivos para o

¹⁰⁹ O governo Lula quitou antecipadamente, em 2006, a dívida do Brasil com o FMI.

planejamento nesse domínio, problema que só veio a ser resolvido no governo Dilma, como veremos. Segundo Bernardo Figueiredo,

[com o PAC] passou a se revelar [...] as limitações do Plano [Nacional de Logística e Transportes]. As respostas que ele era capaz de dar e não dar. Então, ficou muito claro (sic) a falta de ter um instrumento [...] mais eficiente, mais robusto para fazer o planejamento de transportes. [...] Então veio o PAC, PAC 1, PAC 2, veio se expandindo. [...] **Naquela época, o [Jorge] Gerdau falava uma coisa, que ele tinha razão – [...] ‘ah, se você fechar o olho e apontar no mapa, você vai encontrar um ponto crítico’. Então, [...] não temos dificuldade de achar o que fazer, porque tem tanto o que fazer, que tem que fazer qualquer coisa, que é melhor do que não fazer nada.**

Em outras palavras, os desafios não diziam respeito apenas à magnitude dos recursos necessários para melhorias. Mais do que os “fins” politicamente decididos – resolver problemas que, segundo a corriqueira¹¹⁰ provocação de Jorge Gerdau, estariam presentes em qualquer lugar do País onde se apontasse aleatoriamente o dedo no mapa –, faltavam os “meios” políticos necessários à concretização dos investimentos em infraestrutura de transportes. À medida em que se avançava nas obras do PAC, dificuldades relacionadas às capacidades estatais (Skocpol; Finegold, 1982) começaram a ser identificadas no segundo mandato de Lula. Faltavam meios para intervenções eficazes na infraestrutura de transportes, o que explica a decisão de recuperar estruturas de planejamento do setor no governo Dilma. Em outras palavras, a garantia de espaço fiscal para realização dos investimentos, um progresso do PAC em relação ao PPI, era uma condição necessária, agora atendida, que se via obstruída pela falta de recursos humanos e gerenciais, sem os quais pouco seria alcançado na melhoria das infraestruturas de transportes brasileiras.

Nesse período, fica mais evidente o interesse do empresário gaúcho na ampliação dos investimentos públicos em infraestrutura de transportes, seja por significarem, esses investimentos, mais consumo de aço, seja por ser a redução do custo logístico uma pauta histórica sua. Jorge Gerdau teve um papel proeminente, em conversas com o governo federal, nessa fase do PAC, já no segundo mandato de Lula. O MBC se colocou “disponível”¹¹¹ para auxiliar o Executivo federal em assuntos que tocavam o programa de investimentos. Assim como viria a ocorrer, mais tarde, com a CGDC, a forma como essa disponibilidade se manifestou envolveu a indicação de consultorias para auxiliar o governo. Ainda nas palavras de Bernardo Figueiredo,

¹¹⁰ Cláudio Gastal recorreu à mesma ilustração de Jorge Gerdau para falar sobre carências do Brasil em infraestrutura de transportes e ela também aparece em discursos de Jorge Gerdau, cujos conteúdos foram analisados para este trabalho.

¹¹¹Entrevista com Bernardo Figueiredo.

[...] a gente descobriu que o DNIT não tinha dinheiro. O DNIT era todo terceirizado. Então, ele não tinha capacidade de fazer projetos, não tinha capacidade de gerenciar uma obra, de analisar um projeto. Então “ah [...], precisamos fazer concurso para contratar um engenheiro pro DNIT”. Então, era uma coisa de [...] ao mesmo tempo em que você estava fazendo, você ir tapando os buracos que a gestão pública revelava. “Ah, o Ibama não tinha gente suficiente para fazer o licenciamento de tantos projetos”, porque não se fazia nada, então se licenciava um projeto a cada ano. Tem que se licenciar 200 projetos num ano. Então não tinha equipe para fazer isso. [...] Então, essas coisas iam revelando a necessidade de montar essas equipes, de estruturar os órgãos e tal. **E o [Jorge] Gerdau era muito presente [...]. O Movimento Brasil Competitivo [...]. Ele era muito disponível para colaborar com essas iniciativas, embora o governo também não tivesse muito claro pra ele o que tinha que fazer, né?** Era uma coisa meio você ia descobrindo cada dia um problema novo e você tinha pressão de estar fazendo, estar executando, você não tinha o tempo de parar, olhar e falar assim “[...] vamos dar um *break* nisso aqui, vamos dar uma pensada e organizar, estruturar e voltar a fazer”. Não tinha essa perspectiva, né? Você ia ‘fazer fazendo’. [...] Então, era uma coisa meio desorganizada. Onde se revelava o problema maior ali, você contratava uma consultoria pra dar um suporte ali. [...] **E o MBC fazia muito isso, né? Pegar o [Vicente] Falconi e botar ele pra tentar organizar uma área, pegar uma outra consultoria para ajudar em outra área e tal.**

O magnetismo exercido pelo PAC sobre Jorge Gerdau, que se aproximou de discussões com o governo, não foi um evento isolado. O plano de investimentos obteve ampla aprovação do empresariado industrial. O presidente Lula chegou a requisitar apoio inclusive do setor siderúrgico para o sucesso do PAC. Em janeiro de 2007, durante reunião com produtores de aço, o presidente conclamou as lideranças presentes a enfrentarem o debate político. Jorge Gerdau teria afirmado que, por seu “apoio ao plano de investimentos”, era chamado “até de chapa branca”¹¹². A entrevista com Bernardo Figueiredo revela de que modo, com pessoal do MBC e articulações com consultorias como a Falconi, o empresário gaúcho se colocou disponível em discussões sobre as limitações encontradas. Esse suporte expressava um ponto de vista compartilhado por seus pares sobre a necessidade de contribuir no gerenciamento das obras do plano lulista de ampliação das inversões pelo Estado. O empresário Armando Monteiro, à época presidente da CNI, afirmou que “confiava” na capacidade de “coordenação da Casa Civil” – Dilma Rousseff era a ministra e acabou ganhando o apelido de “mãe do PAC” –, mas julgava importante, para o sucesso do plano, que o governo estabelecesse meios de “permanente contribuição” do empresariado no monitoramento das obras¹¹³. Essa demanda é expressão de um achado central neste trabalho: o interesse pela ampliação da taxa de investimentos (públicos, naquele momento) na economia

¹¹² Ver: *O Estado de S. Paulo*, “Lula pede empenho de empresários para sucesso do PAC”, 24 jan. 2007. Disponível em <<<https://bit.ly/3tYfxZ3>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹¹³ Ver: Alexandre Martello, “Apesar de críticas, empresários apóiam o PAC”, *GI*, 08 fev. 2007. Disponível em: <<<http://glo.bo/49u9pIe>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

nacional aproximou Jorge Gerdau de Dilma Rousseff, culminando na formação de uma aliança política entre os dois.

O PAC não foi o único meio pelo qual a ampliação dos investimentos públicos levou o empresário gaúcho para perto da futura presidente. O plano de investimentos envolveu uma coordenação de dispêndios do governo federal com estatais como Eletrobras e Petrobras, que também ampliaram seus investimentos (Barbosa; Souza, 2010). Participando ambos do Conselho de Administração da Petrobras, estatal cujas inversões produtivas representaram uma parcela considerável da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) nos anos do lulismo¹¹⁴, também esse espaço contribuiu para a consolidação da aliança entre eles. Graças ao suporte oferecido por Jorge Gerdau em discussões sobre o PAC, e à sua participação como membro do Conselho de Administração da Petrobras, sua relação com Dilma Rousseff sofreu mudanças qualitativas importantes a partir de 2011. Ainda segundo Bernardo Figueiredo,

Quando a Dilma era [ministra da] Casa Civil, participei de diversas reuniões dela com o Gerdau, com o [Vincente] Falconi, tentando identificar oportunidades de melhorias na gestão pública. O próprio PAC, ele revelava as falhas que tinha [...] na gestão pública, os problemas que a gente tinha de fazer as coisas. [...] **Então, nessa época já tinha a preocupação de ter um apoio deles [Jorge Gerdau, MBC] à melhoria da gestão pública. E aí fazia discussões sobre como organizar melhor o aparato de Estado, [...] qual seria o papel das agências, [...] se deveria melhorar. Esse tipo de discussão, [...] corria paralelo [...] à implementação desse programa de investimento.** Porque o programa de investimento, ele instigava esse tipo de discussão, porque ele mostrava claramente que [...] o governo não executa não é só porque não tem dinheiro, é porque também não tem organização suficiente e necessária para fazer as coisas acontecerem.

O plano de investimento “instigava discussões” que informaram depois políticas que passaram pela CGDC quando novas orientações foram adotadas pelo governo Dilma, como veremos adiante. Por ora, cabe assinalar que, na linha de Peter Evans (1995), formas de parceria do empresariado interessado na transformação industrial com o governo federal já se manifestaram com o PAC, como a aproximação de lideranças siderúrgicas como Jorge Gerdau e de Armando Monteiro, presidente da CNI, entre outros, indica. Faltava, entretanto, avançar no âmbito da “autonomia” (*ibid.*), tendo em vista que a eficácia dos investimentos permanecia em questão, em virtude das deficiências observadas no Estado brasileiro quando se propunha a ampliar inversões públicas. A fase seguinte, já no governo Dilma, buscou atacar esse último ponto.

O *timing* da implementação do PAC foi favorável no enfrentamento da crise de 2008, que também contribuiu para aproximar Jorge Gerdau de Dilma Rousseff. Assim que o governo tomou conhecimento das turbulências financeiras, anunciou que seria criado um

¹¹⁴ Esse assunto será tratado em maiores detalhes no capítulo 4.

grupo para lidar com os acontecimentos¹¹⁵, tomando iniciativas pragmáticas para defender o setor produtivo naquele momento. O empresário gaúcho e a futura presidente estiveram presentes nas discussões do Grupo de Acompanhamento da Crise (GAC). A quebra do *Lehmann Brothers* colocou empresas exportadoras em dificuldades na medida em que as turbulências resultantes tornaram o acesso ao crédito internacional menos disponível. Os bancos nacionais não tinham condições de responder à altura, ainda mais levando em conta a drástica deterioração do comércio exterior que se seguiu. Diante disso, o governo Lula respondeu à crise com medidas expansionistas que incluíram uma ampliação das inversões em infraestrutura pelo PAC. A Petrobras ampliou seu programa de investimentos, criando meios de explorar novos campos de petróleo (Barbosa, 2013). E, para compensar a interrupção nas concessões de crédito, o BNDES serviu como meio de garantir crédito a longo prazo para infraestrutura, com juros subsidiados (*ibid.*). A crise mundial foi bem atravessada pelo Brasil, mas sua continuidade condicionou as decisões de política econômica do governo Dilma (2011-2016). Por consequência, a relação da nova presidente com Jorge Gerdau também mudou.

2.1.3 A mãe do PAC no comando (2011-2016)

A relação de Dilma Rousseff com Jorge Gerdau sofreu mudanças qualitativas no primeiro ano da ex-ministra da Casa Civil como presidente. Para institucionalizar trocas do governo com representantes empresariais, foi criada, em maio de 2011, a Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade (CGDC), por meio da qual quatro lideranças – Jorge Gerdau, Abílio Diniz, Antônio Maciel Neto e Henri-Philippe Reichstul – manteriam diálogos com o mesmo número de membros¹¹⁶ do governo em duas frentes: “gestão” e “competitividade”. Veremos as relações desses homens de negócios com Jorge Gerdau e a presidente adiante. O eixo gestão contemplava demandas históricas do siderúrgico gaúcho, presidente¹¹⁷ da CGDC, que haviam se cristalizado na criação do MBC. O propósito era que as atividades do Estado brasileiro se pautassem por critérios de qualidade na prestação de serviços a cidadãos e empresas, com economia de recursos para formação de poupança. Além disso, a orientação à consecução de objetivos politicamente definidos, coincidindo com o

¹¹⁵ Ver: *GI*, “CSN: Lula pediu para empresas manterem a confiança”, 11 dez. 2008. Disponível em: <<<http://glo.bo/3MITEJ9>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹¹⁶ Ministros da Casa Civil, da Fazenda, do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio Exterior.

¹¹⁷ Em documentos oficiais, discursos e reportagens, Jorge Gerdau foi chamado tanto de presidente quanto de coordenador da CGDC. Neste trabalho, foi escolhido o designativo de presidente para ressaltar o papel de proeminência desempenhado pelo empresário siderúrgico na Câmara de Gestão.

pensamento de Jorge Gerdau, teria de ser por critérios de governança, compreendidos como garantia de continuidade às políticas públicas, como vimos anteriormente. Já o eixo competitividade envolvia definições microeconômicas para redução de custos de produção às empresas – como, por exemplo, melhores preços de energia e eficiência logística.

A inspiração para a CGDC foram as *delivery units* do Reino Unido, Austrália, Malásia e Cingapura¹¹⁸. Esse modelo serve como canal de assessoramento ao chefe de governo, articulando setores público e privado para aumentar a eficácia na execução de políticas. O primeiro-ministro britânico Tony Blair inaugurou essa proposta criando seu *Prime Minister's Delivery Unit* (PMDU), em 2001 (Richards; Smith, 2006; Lindquist, 2006). Avaliava-se que nos quatro anos anteriores o *Labour Party* havia falhado na “entrega” de políticas públicas em áreas como saúde, educação e segurança. Persistia uma concentração de poder nos departamentos ministeriais do governo britânico, que não respondiam às determinações do gabinete do primeiro-ministro a contento (Richards; Smith, 2006). Diante disso, o governo trabalhista avaliou que seria mais vantajosa uma estrutura que minorasse a dependência do governo em relação aos departamentos de ministérios. Os integrantes chamados para o PMDU foram indivíduos dos setores público e privado. Teve papel importante a consultoria *McKinsey* (*ibid.*), que também assessorou a estruturação da *delivery unit* do governo Dilma¹¹⁹.

A CGDC combinava com os objetivos do novo governo. Dilma Rousseff assumiu a Presidência com o compromisso de adotar medidas novo-desenvolvimentistas para promover a desvalorização do real frente ao dólar, reduzir os juros e favorecer o investimento privado, tudo isso sem abandonar o tripé macroeconômico (Saad Filho; Morais, 2018). Jorge Gerdau estava na mesma página. No primeiro ano do governo Dilma, se declarou “preocupado” com a política econômica do País, destacando que o câmbio da época poderia levar à desindustrialização¹²⁰. Isso tinha relação com a competição chinesa na siderurgia e a inundação de aço no mercado internacional como consequência das respostas de Pequim à crise financeira, como vimos anteriormente. Intervenções novo-desenvolvimentistas para favorecer a produção industrial via câmbio e juros foram praticadas entre 2011 e 2012, com felicitações do empresário. Tratavam-se de medidas compatíveis com a tese de que, ao se implementar medidas para favorecer a transformação industrial, a estabilidade macroeconômica deveria ser preservada. Ao mesmo tempo, foi um modo de responder ao

¹¹⁸ Entrevista com Cláudio Gastal.

¹¹⁹ BRASIL, “Ata da 1ª Reunião Extraordinária da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade – CGDC sobre capacidade de coordenação e monitoramento”. 7 jul. 2011.

¹²⁰ Ver: Ana Flor e Márcio Falcão, “Gerdau diz que desindustrialização do país preocupa Dilma”, Folha de S. Paulo, 26 jul. 2011. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/yyzhsjpk>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

agravamento da crise, que chegou ao sistema financeiro da Europa no segundo semestre de 2011 (Singer, 2018). A tentativa de salto no desenvolvimento econômico levada à frente pelo governo Dilma tanto manteve políticas iniciadas pelo governo Lula quanto agiu por outras dimensões.

Nesse esforço, o governo tentou atacar as deficiências em investimentos identificadas no governo Lula. Inversões em infraestrutura deveriam ser prioritárias, uma vez que problemas na área implicam em custos de produção e perda de competitividade do País frente aos concorrentes externos. O investimento público não foi proscrito da estratégia macroeconômica do governo. A ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão Miriam Belchior entendia que melhoras na qualidade dos gastos, para assim sobrar recursos a serem direcionados às inversões de Estado, eram uma condição desenvolver a economia¹²¹. Mesmo assim, o PAC não daria conta de tudo. Agora, a ampliação da taxa de investimentos na área dos transportes teria de ser em contornos diferentes, uma vez que a estratégia do período anterior, na avaliação do governo, havia atingido um teto. O capital privado foi chamado a também investir em obras de infraestrutura via concessões. Na avaliação de Jorge Gerda, seria necessário o governo elevar a taxa de investimentos (públicos e privados), à época, em 18% do PIB, em mais de 30% do montante realmente alcançado. Em contrapartida, na linha da ministra Miriam Belchior, o empresário gaúcho defendia que o aumento do investimento público deveria ser realizado sem elevação de impostos, com melhores práticas de gestão¹²².

O papel dos investimentos públicos no governo Dilma é objeto de polêmica no debate econômico. Autores identificados com a corrente novo-desenvolvimentista enxergaram uma virada ortodoxa que explicaria a crise econômica a partir de 2015. Esse também é o ponto de vista de Laura Carvalho (2018), economista de linha crítica, para quem o governo Dilma deu um “passo para trás” dos avanços de seu antecessor, sobretudo alcançados via política fiscal. A esses economistas – e também àqueles do campo oposto, de orientação liberal-ortodoxa, que afirmam que na verdade houve aumento de gastos –, Chernavsky, Dweck e Teixeira (2020) respondem que, embora as inversões de natureza pública tenham caído em 2011, em função de um ajuste fiscal no primeiro ano do governo Dilma, a participação do Estado nos investimentos logo foi retomada. Manteve-se, até 2014, estável e em patamar superior ao das duas décadas anteriores, embora os *gastos* públicos (não os investimentos) de um modo geral tenham caído (*ibid.*).

¹²¹ Ver: Rafael Moraes Moura “Melhora do gasto público é necessária para desenvolvimento, diz ministra”, *O Estado de S. Paulo*, 11 mai. 2011. Disponível em <<<https://bit.ly/3tSC0GB>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹²² Ver: Roberto Rockmann, “Questão de eficiência”, *Valor Econômico*, 25 nov. 2011. Disponível em <<<http://glo.bo/4760dYu>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

Os dados deste trabalho concorrem, do ponto de vista da Ciência Política, para o que Chernavsky, Dweck e Teixeira (2020) demonstraram com instrumentos da Economia: em suas pretensões políticas, o governo Dilma não representou uma inflexão nos investimentos públicos se comparado ao governo Lula, e nem promoveu “gastança”, como defendido por economistas liberais-ortodoxos. As tendências verificadas nos transportes, descritas à frente, podem causar a impressão de que o papel do Estado foi minorado, mas o fundamental é que a decisão de requisitar capital privado para as inversões não decorreram de uma mudança de rumo quanto ao papel dos investimentos públicos na estratégia macroeconômica do País. Na verdade, frente às necessidades de investimentos, o Estado brasileiro sozinho não conseguiria comparecer com os recursos previstos. As atividades da CGDC poderiam, conforme as expectativas do governo e de Jorge Gerdau, oferecer um maior fôlego na formação de poupança a ser vertida em investimentos. De acordo com o empresário,

A verdade é que, através da melhoria de gestão, nós temos condições de buscar um objetivo de aprimoramento no campo social da qualidade de serviços e o segundo ponto, tão ou mais importante, conforme o enfoque e a necessidade é aumentar, através da maior gestão de custos, o aprimoramento e o crescimento dos nossos investimentos. A senhora presidenta tem (sic) colocada essa posição. Tem sido colocado os debates de que a nossa poupança deve atingir, no mínimo, 25% do nosso PIB. Esse é um esforço importante porque a necessidade de crescimento e investimentos do país é cada vez maior. [...]. O desafio a ser atingido através da gestão e do investimento é no sonho de realmente construirmos um país cada vez melhor. Economicamente e socialmente. **A visão tem que ser de vinte, trinta anos pela frente. Mas para isso é sempre preciso dar o primeiro passo de uma caminhada dessa natureza.** (Jorge Gerdau, 2012, grifos nossos)

A declaração do líder siderúrgico expressa, além da aspiração de promover um salto na capacidade do Estado de realizar investimentos, a intenção de aperfeiçoar o planejamento do governo central por meio de governança – “a visão”, afinal, teria de ser “de vinte, trinta anos pela frente”. Interpretações sobre a economia política do governo Dilma que, na linha da noção de “Agenda Fiesp”, conforme proposta pela economista Laura Carvalho (2018), concebem políticas localizadas em benefício de grupos de interesse específicos perdem de vista a dimensão do planejamento presente nas intervenções neo-desenvolvimentistas. Ao julgar todo o período Dilma pelas orientações econômicas ortodoxas do início de seu primeiro mandato (e sem levar em consideração as justificativas políticas para as escolhas), se ignora o quadro geral daqueles anos, que envolveu planejamento para o longo prazo e tentativa de aperfeiçoar meios de intervenção do Estado na economia, inclusive via investimentos públicos. Jorge Gerdau estava na mesma página que o governo quanto às orientações para os investimentos.

A escolha por incentivos ao capital privado nas infraestruturas de transportes decorreu da *urgência* de se preencher um *gap* entre a realidade brasileira e o que se esperava alcançar – o preço seria de “100 bilhões por ano” em valores da época, segundo Bernardo Figueiredo –, não de predileções por instrumentos específicos de administração da economia. Tendo tomado parte nos debates, o empresário gaúcho também tinha consciência de que os recursos necessários para obtenção de uma infraestrutura à altura das necessidades eram expressivos e estavam além das capacidades de investimento do Estado. Em uma audiência pública realizada pela Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, no segundo semestre de 2013, Jorge Gerdau tratou do tema com as seguintes palavras:

Vou me permitir ser até um pouco desagradável. Mas, quem [...] faz ideia, entre rodovia, ferrovia, hidrovia e portos – não estou falando em aeroportos, que graças a Deus estão se equacionando pelas concessões –, [...] [de] qual é o atraso [...]? [...] São 600 bilhões. Quantos anos eu vou precisar para arrumar [...]? Aí vem a outra pergunta: qual é o montante? Eu fico chateado, porque eu devia saber isso [...]. Eu digo, assim, eu me considero um cidadão razoavelmente informado, leio e me informo todo dia. Qual é o montante do orçamento de investimento do Ministério de Transportes? 15 bi, gente. Quanto é que ele está conseguindo executar?¹²³ 8, 9 bi. Aí eu pergunto aos senhores: esse choque de números, quem é que sabe? Aí eu digo assim, ‘que governança é essa que nós deixamos...?’. E o interessante, pega o governo dos últimos 12, 15 anos, tá certo? **Os investimentos eram 2, 3 bilhões e aí subiu um pouco para 4, 5 e depois, hoje, está, foi a 15. Mas 15 bilhões¹²⁴ em relação ao investimento necessário, é *peanuts* [...]. Então, graças a Deus, a presidenta tomou a decisão de abrir o PPP e as concessões. Mas, como nós perdemos a capacidade de produzir projetos e perdemos a capacidade de produzir, gerenciar a rapidez... porque, como nós passamos anos no Ministério de Transportes com investimentos de 2, 3, 4 bilhões...** (Gerdau, 2013, grifos nossos)

Essa orientação faz da Câmara de Gestão um caso particular em relação ao modelo britânico, inspiração das *delivery units*. O pano de fundo histórico do surgimento de iniciativas como a CGDC em outros países foi o sucesso dos governos em conter o gasto público nas décadas de 1980 e 1990, quando o foco principal era o controle das instituições políticas para não prejudicar o orçamento. No início dos anos 2000, quando as *delivery units* foram implementadas, avaliava-se que já havia condições favoráveis para investimentos em novas políticas públicas e o modelo serviria para tornar a execução mais eficiente nessa realidade¹²⁵ (Lindquist, 2006). No desenho dilmista, embora preocupações com a eficácia dos investimentos de natureza pública estivessem presentes, as tarefas se concentraram, de um lado, na criação de desenhos institucionais para incentivar o capital privado. E, de outro lado

¹²³ “Quanto dele está sendo executado?”

¹²⁴ Em julho de 2023, deflacionado pelo IPCA, esse montante equivalia a R\$ 27.764.185.500,00.

¹²⁵ O *delivery unit* criado pelo primeiro-ministro John Howard, da Austrália, foi diretamente inspirado no modelo inglês. Nessa experiência também se viabilizou participação do setor privado, mas a intenção maior foi disciplinar o governo australiano, também parlamentarista, na execução de políticas públicas (WANNA, 2006).

– contrariando as teses da “gastança” e da “inflexão” –, se buscou também economias de recursos para ampliar o fôlego do Estado em investimentos públicos. Avaliava-se que o País havia perdido capacidade de planejamento em longo prazo, o que deveria ser resolvido com mais governança. Essa leitura reverberou as discussões sobre a efetividade dos investimentos públicos no governo Lula e foram o objeto mais caro das preocupações do governo com a CGDC.

Mesmo assim, a avaliação de que o Estado “não tem dinheiro” se impunha. Para dar um salto no crescimento econômico e na qualidade das infraestruturas existentes, não poderia investir sozinho. O governo central deveria planejar e induzir investimentos privados, que compareceriam nas inversões em infraestruturas. Nas palavras de Dilma Rousseff, seu governo iria “continuar cumprindo o [...] [mesmo] papel de [ser] indutor do investimento”, em referência à administração de Lula. Para isso, a presidente prometeu “reforçar a capacidade do Estado de planejar, organizar a logística”, mas anunciou que com o setor privado seriam compartilhadas responsabilidades na “execução dos investimentos e a prestação dos serviços”¹²⁶. Nessa direção, o governo lançou o Programa de Investimento em Logística (PIL), com previsões de concessões privadas em rodovias, ferrovias, portos e aeroportos. O PIL será discutido em mais detalhes à frente, quando também será explicado o papel reservado à Empresa de Planejamento e Logística (EPL), forma encontrada pelo governo, com apoio e suporte de Jorge Gerdau, para garantir a governança na área de transportes.

De todo modo, os investimentos não contam toda a história. Como vimos, diante do mercado internacional de aço inundado pela produção chinesa, o empresário não recusava proteção. Mais do que isso, sua aproximação, via CGDC, com o governo Dilma coroou uma série de políticas que representaram atendimento a pautas recorrentes do empresariado industrial e não ignoravam as principais variáveis macroeconômicas. Em julho de 2011, Guido Mantega afirmou em uma reunião da CDES que o Brasil estava decidido a proteger a indústria nacional da concorrência de outros países por meio de impostos sobre importações. Declarou que o governo estava atento inclusive a eventuais triangulações de mercadorias por meio dos Estados Unidos como estratégia de escapar da tributação em solo brasileiro¹²⁷. O ministro da Fazenda havia adotado, no fim de 2010, o termo “guerra cambial” para aquele

¹²⁶ BRASIL, “Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de anúncio do Programa de Concessões de Rodovias e Ferrovias”, 15 ago. 2012. Disponível em: <<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/dhiscurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-anuncio-do-programa-de-concessoes-de-rodovias-e-ferrovias-brasilia-df>>>. Acesso em 27. fev. 2024.

¹²⁷ Ver: Fernando Exman, “EUA estão sendo usados para driblar barreiras do Brasil, diz Mantega”, *Valor Econômico*, 27 jul. 2011. Disponível em: <<<http://glo.bo/3wI6VXE>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

momento da economia internacional, quando países desenvolvidos e emergentes, particularmente Estados Unidos e China, recorriam às suas moedas como forma de incentivar a produção doméstica. Tratava-se de uma consequência do *quantitative easing* – compra sistemática de ativos como mecanismo para liberar dinheiro na economia e reduzir juros –, implementado pelo Fed no pós-2008 para reanimar a economia norte-americana.

Na mesma reunião do CDES, Jorge Gerdau defendeu que o governo brasileiro criasse taxas que incidissem sobre capitais entrando no País¹²⁸. Também não esqueceu da taxa de juros, que para ele não deveria ser inteiramente devotada à atração de capitais estrangeiros – afinal, a política econômica deveria favorecer o desenvolvimento da indústria¹²⁹. Voltou a falar sobre câmbio em setembro de 2011, durante evento em homenagem à presidente em Nova Iorque, defendendo agora que o governo adotasse uma postura pragmática na política econômica, ainda que isso representasse formas de protecionismo. O siderúrgico afirmou que a “guerra cambial” era uma realidade em todo mundo. Em suas palavras, “o mundo é feito de artificialismos” e os brasileiros não deveriam continuar como “bobos”, sendo “explorados pelos desequilíbrios estruturais”¹³⁰. A China era o nome da preocupação. Pequim vinha se valendo do câmbio na defesa de seus interesses de forma mais desinibida, o que prejudicava o setor siderúrgico de todo o mundo. Um estudo encomendado pelo Instituto Aço Brasil à Fundação Getúlio Vargas trouxe questões adicionais ao problema do excesso de aço no mercado internacional. Segundo a análise, a valorização do real em relação ao dólar estaria proporcionando uma vantagem de 40% do *yuan* em relação ao Real. Para evitar *dumping* do aço chinês no Brasil, o governo deveria taxar os mesmos 40% sobre o produto proveniente do país asiático. Essa seria uma forma de evitar que o excesso de dólares apreciasse a moeda nacional em demasia¹³¹.

Depois, em 2012, o governo Dilma implementou políticas para evitar a valorização do Real realmente. O empresário de Porto Alegre estava, mais uma vez, na mesma página que Guido Mantega e o governo nesse tópico e chegou a adotar a expressão “guerra cambial” inclusive em comunicados a investidores de seu conglomerado. Em relatório das atividades de 2013, declarou que “o excesso de oferta global de aço, o elevado custo das matérias-primas e

¹²⁸ Ver: Renata Verissimo, “É preciso definir limite para ingresso de capital estrangeiro no País”, *O Estado de S. Paulo*, 26 jul. 2011. Disponível em: <<<https://bit.ly/3uOrUYp>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹²⁹ Ver: Ana Flor, “Gerdau critica câmbio e diz que indústria sofre retração”, *Folha de S. Paulo*, 27 jul. 2011. Disponível em: <<<https://bit.ly/3V5sXO9>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹³⁰ Ver: Marcos de Moura e Souza, “Brasil precisa adotar medidas para defender sua indústria, diz Gerdau”, *Valor Econômico*, 21 set. 2011. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/3cc5hfes>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹³¹ Ver: Vera Saavedra, “Para executivo, importação de aço é *dumping* declarado”, *Valor Econômico*, 14 nov. 2011. Disponível em: <<<http://glo.bo/4a1GfiP>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

a guerra cambial seguem como importantes desafios do setor”¹³², refletindo sua ação política que estava alinhada com a política macroeconômica do governo. E, mais do que apoiar medidas em benefício do produtivismo por meio dos instrumentos de administração da política econômica, o empresário vinha prestando *suporte* na criação de outras políticas pragmáticas. Foi uma continuidade de discussões surgidas naquele tempo, das quais o empresário participou, e o instrumento nesse esforço foi a Câmara de Gestão.

2.2. Jorge Gerdau e sua teia: pessoas físicas no governo Dilma

A criação da CGDC foi uma resposta ao Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES), chamado de Conselhão, principal canal de interlocução com grupos sociais diversos no governo Lula, inclusive com empresários. Entendia-se que a composição do Conselhão era excessivamente fundamentada em “pessoas jurídicas”. A CGDC foi pensada para contemplar “pessoas físicas”¹³³. Houve discussões com empresários buscando atender o setor produtivo¹³⁴, particularmente a indústria, cujas lideranças tinham proximidade com Dilma Rousseff já durante a campanha presidencial de 2010¹³⁵. Foi um ano de crescimento econômico expressivo, o que servia como argumento de que o governo havia adotado as políticas necessárias para enfrentar a crise de 2008. Abílio Diniz, que integraria a Câmara de Gestão, chegou a promover um encontro em apoio à candidata do PT¹³⁶. Cláudio Gastal relaciona ao processo eleitoral, quando pautas sobre a competitividade do Brasil foram levantadas, a decisão de criar a CGDC. Em suas palavras,

fazendo uma retrospectiva, na eleição de 2010 [...], (sic) onde você teve a eleição então da presidente Dilma, uma das temáticas que surgiram ali, a partir do processo eleitoral e como era a questão da discussão interna do governo da competitividade do país [...]. E também como você precisava, de alguma maneira, criar esses espaços de discussões qualificadas para a competitividade. Você já tinha, à época, o Conselhão [...]. Mas havia também uma demanda legítima do setor empresarial, de algumas entidades e associações para fazer discussões mais específicas para os temas de produtividade e competitividade. Por isso até que se pensou no nome como Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade [...]. E que isso poderia, de alguma maneira, ajudar o governo.

¹³² GRUPO GERDAU, “Relatório Anual 2013”, 2013. Disponível em:

<<https://mz-filemanager.s3.amazonaws.com/21e1d193-5cab-456d-8bb8-f00a49a43c1c/relato-integrado-e-balan-coscentral-de-downloads/2e0b2c0c853bf315f096931091de657852be0e903f05403ab88eee8d474296a1/relatorio-anual_2013.pdf>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹³³ Essa particularidade da CGDC é o que explica a decisão metodológica, adotada neste trabalho, de – mais do que análises documentais sobre o órgão – considerar discursos, aparições na imprensa e participação em audiências públicas de seu principal líder e porta-voz, Jorge Gerdau, para compreensão da própria CGDC – e além do comportamento político de seu coordenador no período. Os dois desenvolvimentos são interdependentes.

¹³⁴ Entrevista com Cláudio Gastal.

¹³⁵ Entrevista com Helena Chagas.

¹³⁶ Entrevista com Helena Chagas.

Políticas para elevar a competitividade seriam prioridade. A CGDC “não era para falar com entidade A, B e C”, mas sim composta por “*peças* do setor empresarial que de alguma maneira olhassem através de suas lentes” o tema da “competitividade de uma maneira transversal, e não pegando a indústria, comércio, serviços e assim por diante”, como seria o caso de outros espaços então disponíveis¹³⁷. O ponto de partida foram conversas da agora recém-eleita presidente Dilma Rousseff e do futuro ministro da Casa Civil Antônio Palocci, de quem teriam partido a proposta, com Jorge Gerdau¹³⁸. O empresário gaúcho via em Antônio Palocci, que no primeiro mandato de Lula foi o principal bastião da ortodoxia, um fiador de Dilma Rousseff na campanha de 2010, embora não temesse posições “extremistas” vindas da futura presidente, considerada sua experiência na administração Lula¹³⁹. Nos primeiros meses do governo Dilma, Antônio Palocci também serviu de elo entre a presidente e o empresariado de um modo geral¹⁴⁰. Nas palavras de Helena Chagas,

O Palocci era um sujeito muito bem relacionado com esses empresários todos. Então, a relação da Dilma com esses empresários [...] passava muito pelo Palocci. Era o Palocci quem organizava os encontros. Era o Palocci quem levava os empresários lá, não é? Ele era uma espécie de representante, porta-voz dela ali junto a esses empresários e ele tinha um papel importante. Ele seria um ministro-chefe da Casa Civil. Então, me parece que nesse nesse período, ele cumpria muito esse papel de relação com os empresários, mais do que ela. Embora, claro, ela recebia etc. Mas, ele era o sujeito conversava mais.

Sem prejuízo da avaliação de Helena Chagas, que confere destaque a Antonio Palocci, cabe lembrar que Jorge Gerdau dispunha de um canal aberto com a presidente que vinha desde as discussões sobre o PAC na Casa Civil e da participação de ambos no Conselho de Administração da Petrobras no governo Lula. Helena Chagas comparou a presença de Jorge Gerdau no Palácio do Planalto com uma situação em que o empresário João Roberto Marinho, do Grupo Globo, foi visitar a presidente e o tom protocolar foi o que chamou a atenção. O siderúrgico gaúcho tinha “um nível de proximidade maior que os demais [empresários]” e também era “muito ativo”, “entusiasmado” e “participativo”¹⁴¹. Em todo caso, essa postura dentro do centro do poder Executivo não difere do padrão de comportamento do empresário

¹³⁷ Entrevista com Cláudio Gastal.

¹³⁸ “[...] Quando a presidenta Dilma foi eleita, como ela tinha a minha vivência nesse tema de gestão e conceitos de observações de metas e processos, fanatismo de análise de processo, ela perguntou se eu estaria disposto a ajudar. Eu disse ‘olha, eu não quero função executiva nenhuma’, se quiser pela experiência dos últimos 10 anos na área do MBC, que eu fiz, se quiserem, eu aceito trabalhar sem qualquer tipo de cargo ou responsabilidade, ou coisa assim. Debatendo isso com o Palocci etc. foi criada a Câmara de Gestão com quatro representantes da sociedade civil e quatro ministros.” (Jorge Gerdau, 2013)

¹³⁹ Ver: *Folha de S. Paulo*, “Empresários veem ex-ministro como ‘avalista’ de Dilma”, 15 mar. 2010. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/4rjp8j6m>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁴⁰ Entrevista com Helena Chagas.

¹⁴¹ Entrevista com Helena Chagas.

no interior de sua classe. Sua ação política “ativa”, com o passar das décadas, favoreceu um adensamento de vínculos com outras pessoas de negócios. Assim, houve continuidade na trajetória de liderança desempenhada pelo representante do Grupo Gerdau no meio empresarial brasileiro e a experiência no governo Dilma. Nenhum dos demais empresários da CGDC eram distantes de Jorge Gerdau. Abílio Diniz havia sido um companheiro em brigas empresariais no período posterior à “Campanha contra a estatização”, como vimos no capítulo anterior. Henri-Philippe Reichstul foi quem convidou o siderúrgico para um assento no Conselho de Administração da Petrobras no final do governo Fernando Henrique Cardoso. Já Antonio Maciel Netto foi aliado de Jorge Gerdau na tentativa de levar ensinamentos da FNQ para micro e pequenas empresas¹⁴². Foi o líder gaúcho quem fez o convite para participação de Abilio Diniz¹⁴³ e Antonio Maciel Netto¹⁴⁴ no órgão, segundo informou à época o jornal *Folha de S. Paulo*¹⁴⁵. Nas palavras de Romeu Neto,

Pensou-se, à época, de que forma [...] esse tipo de trabalho poderia estar mais próximo como órgão de assessoramento da Presidência da República. [...] Obviamente, o Dr. Jorge Gerdau sempre foi uma *persona* muito importante no Brasil nessa temática. Não apenas da gestão pública, mas no que tange a competitividade de forma geral. [...] **Foi uma sacada do próprio governo, de criar uma instância dentro do governo que não fosse governo. Criar uma instância de voluntários dentro do governo. E aí [...] se encaixava melhor a figura do próprio Dr. Jorge Gerdau e, por consequência, [...] Abílio Diniz, Reichstul e [...] Antônio Maciel.**

Ainda que a estratégia do Palácio do Planalto envolvesse outros empresários além de Jorge Gerdau no diálogo com o governo, foi o siderúrgico quem ofereceu recursos humanos para o funcionamento da Câmara de Gestão, graças à sua relação com o MBC. Mobilizando sua teia de relações para além do universo empresarial e político, Jorge Gerdau garantiu o funcionamento da CGDC desde sua inauguração, em maio de 2011, até o fim dessa experiência em 2014. A importância de Jorge Gerdau em discussões sobre “gestão pública” e “competitividade de forma geral”, como nas palavras de Romeu Neto, advém, de um lado, de seu diálogo com os governos, sem o que as pautas não podem avançar, e de sua ascendência sobre pares empresariais, de outro.

¹⁴² MOVIMENTO BRASIL COMPETITIVO, “Relatório Anual”, 2011.

¹⁴³ “O meu amigo Abilio Diniz dispensa apresentações. Não poderíamos contar com conselheiro mais oportuno do que o maior empreendedor brasileiro do ramo de varejo, distribuição e logística. Atender bem o consumidor, no tempo certo e da forma adequada é ensinamento de grande utilidade para o governo – para qualquer governo –, cuja obrigação mais importante é, justamente, responder adequadamente, sem demora, às demandas dos cidadãos.” (Dilma Rousseff, 2011)

¹⁴⁴ “[...] Um grande fabricante de papel e celulose, um exemplo mundial de relação respeitosa e produtiva com o meio ambiente. Além disso, demonstrou coragem quando, em meio a crise que inibiu muitos empresários, ampliou em quase 30% o nível de investimentos da companhia que dirige. Teve a ousadia de caminhar na contramão do medo e do pessimismo.” (Dilma Rousseff, 2011)

¹⁴⁵ Mônica Bergamo, “Palpite”, *Folha de S. Paulo*, 6 mai. 2011, Disponível em: <<<https://tinyurl.com/ycx5jxpd>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

As características organizacionais da Câmara de Gestão dão prova de que as relações pessoais engendradas pelo empresariado brasileiro entre si e com atores políticos *stricto sensu* importam. Diferentes formas de sociabilidade entre empresários entre si, com atores políticos e outros agentes sociais são uma parte relevante do funcionamento da economia, seja porque suas “redes sociais” oferecem a coesão necessária ao universo dos interesses organizados ou porque, como é um argumento deste trabalho, se insinuam na política de forma propositiva, impactando na formulação de políticas públicas. Nas palavras de Cláudio Gastal, as reuniões da CGDC tinham pautas nas quais constavam “temas importantes levantados pelo lado privado”, que poderiam propor, por exemplo, “como [...] trabalhar [...] o tema da previdência [...] ou da logística”. Em contrapartida, o governo também poderia levar temas a serem discutidos com os representantes empresariais – o programa Minha Casa, Minha Vida e a “questão do modelo ferroviário” foram dois exemplos citados. Nessa dinâmica, a CGDC buscou mobilizar empresários de diferentes setores da economia para discutir temas de interesse do setor produtivo. Na descrição de Cláudio Gastal,

Nós mobilizamos muitos empresários para reuniões, para apresentações de resultados, para discussões. Presidentes de associações... O Pedro Passos, da Natura, participou, à época [...], o presidente da Vale, Murilo [Ferreira], o Trabuço, do Bradesco, todos. A Câmara também buscou muito trazer empresários para fazer discussões de temas importantes. Por exemplo: nós tínhamos a discussão sobre a concessão dos aeroportos. Nós mobilizamos empresários da área aeroportuária, da TAM, da Azul, da Gol e outros para discutir qual é que seria o melhor modelo e assim por diante. **Então, a Câmara não ficava circunscrita àqueles quatro, que buscaram também conversar com outros [empresários] nos temas de pesquisa.**

As atividades não foram limitadas a diálogos com lideranças empresariais. Tinham contornos operacionais naquilo que Cláudio Gastal chamou de “temas de pesquisa”. Para isso, havia necessidade de obter recursos de empresas a fim de financiar estudos para amparar políticas pela melhoria do ambiente de negócios. Esperava-se que os atores fossem os principais beneficiados pelas políticas que seriam propostas ao governo. Por isso, as fontes de financiamento consistiam, nas palavras de Romeu Neto, no “setor produtivo de forma geral”, sem “uma linha de corte”, afinal, seus agentes “têm que ter interesse mercantil, financeiro de [obter] retorno [econômico]”. Os responsáveis pelas tarefas da Câmara de Gestão eram os encarregados de mobilizar o empresariado para esses financiamentos. “Então, para cada temática, você [...] tem que olhar quem [...] pode se sentir parte daquele processo”. “A gente tinha que ir no mercado [...], *através do MBC*, [para] fazer toda essa articulação financeira [...]

que desse robustez aos projetos”¹⁴⁶. Ao empresariado foi reservado papel de destaque na concepção das propostas. Segundo Romeu Neto,

[...] [houve] diversas reuniões de acompanhamento, rotinas de trabalho com coalizões que eram formadas em prol de temáticas. Então, por exemplo, nós fizemos um trabalho no Ministério da Justiça [...] de governança de TI. Lá [...] os bancos participaram. Mas, por que os bancos? Porque, quando você fala em governança de um processo interno de um ministério [...] que está lidando com justiça, os bancos em algum dado momento, eles são pólo ativo ou passivo [...] de ações. Então, é vantagem [para os bancos] [...] que eles contribuam, tecnicamente, com aperfeiçoamento desses processos para o melhor controle, melhor gestão etc. Depende do escopo que vai ser desenhado. [...] Dentro da rotina, existiram diversas reuniões durante esses ‘x’ anos de Câmara de Gestão com o setor empresarial, de levar para dentro do governo estruturas, para levar acompanhamento desses projetos de Gestão Pública. Os comitês, as reuniões bimestrais de acompanhamento com o setor produtivo... Então, isso era parte do negócio da Câmara de Gestão. E de novo: ela foi criada para que desse ouvidos para o próprio setor produtivo.

As conversas com empresários serviam para elaborar um núcleo propositivo para a concepção de políticas de melhoria do ambiente de negócios. A formulação das prescrições técnicas derivadas dessas discussões ficava a cargo da estrutura operacional na CGDC, que se valia do MBC, em articulação com consultorias contratadas de forma *ad hoc*. Independente do legado dessa experiência, que será avaliado no capítulo 4¹⁴⁷, os esforços envidados pela CGDC obteve simpatia no empresariado. Luiza Trajano, líder da varejista Magazine Luiza, afirmou, em novembro de 2011, que Jorge Gerdau estava fazendo um “ótimo trabalho” e que o governo fazia bem em chamar o auxílio de quem “entende na prática”¹⁴⁸. Um ano depois, em dezembro de 2012, perguntado pelo *Valor Econômico* sobre “gestão pública”, o industrial José Ermírio de Moraes, do Grupo Votorantim, afirmou que o governo estava tocando o tópico com “mais eficiência”, graças aos esforços de Jorge Gerdau. O líder da Votorantim ainda relacionou as atividades da CGDC a uma virtual elevação dos investimentos públicos e privados, que esperava chegar a um patamar de 23% do PIB¹⁴⁹. Para alcançar esse objetivo, Jorge Gerdau e sua rede de relações estavam empenhados por políticas capazes de afetar mais diretamente o ambiente de negócios. Dessas, duas tiveram maior sucesso político e serão estudadas a seguir: melhorias logísticas, que requisitavam um expressivo aumento na taxa de inversões, e uma tentativa de diminuir os custos com energia.

¹⁴⁶ Entrevista com Romeu Neto.

¹⁴⁷ Ver páginas 154-160.

¹⁴⁸ Ver: Murilo Rodrigues, “Luiza Trajano diz não saber se é preciso criar ministério”, *Valor Econômico*, 16 nov. 2011. Disponível em : <<<https://tinyurl.com/2t9yku9ul>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁴⁹ Ver: Ivo Ribeiro, “Resultado deve ser melhor que em 2012”, *Valor Econômico*, 19 dez. 2012. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2ewt6m7m>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

2.2.1 Logística

Jorge Gerdau esperava maiores investimentos em infraestruturas de transportes não apenas porque assim poderia ser elevada a participação dos investimentos produtivos na renda nacional – o que, de fato, foi uma explicação para seu engajamento, pelos motivos que já foram apresentados. O empresário visava também a redução do custo logístico. Contribuía para essa expectativa a comparação que Jorge Gerdau podia fazer com outras economias, nas quais seu conglomerado tem atividades produtivas, conforme o tipo de cálculo que foi explicado no capítulo anterior. Como vimos, falando sobre o Brasil e a América do Sul em evento realizado pelo Instituto Fernando Henrique Cardoso, Jorge Gerdau imaginou a eventualidade de uma integração do País com os Estados Unidos: “se eu tiver um mercado plenamente integrado [...], eu faço duas superestruturas [...] e abasteço o mercado do continente americano [...] com logística”. Essa fala ilustra a importância de um sistema de transportes eficiente para uma empresa como o Grupo Gerdau, que é fortemente conectado ao comércio exterior e às cadeias globais de valor. A possibilidade de comparar a realidade de outros países capitalistas com o Brasil leva o empresário a reivindicar politicamente, sempre, um aprofundamento das condições de competitividade domésticas. Também de acordo com o previsto cálculo comparativo em relação a outras nações, em outra oportunidade o empresário mencionou que

Os Estados Unidos têm um custo da logística de seis e meio e até oito, no máximo, por cento do PIB. O Brasil tem um número ao redor de quinze. **Aí eu pergunto: dá para competir?** Eu, empresário, posso competir, pagar 10 por cento mais de logística, no Rio Grande do Sul é 17 vírgula oito a logística, tá certo? Vai piorar mais um pouco, porque cortaram as concessões, né? (Jorge Gerdau, 2013, grifos nossos)

A solução apresentada pelo governo Dilma foi em linha com o que Jorge Gerdau defendeu no IFHC. O siderúrgico já estava trabalhando por ela nos bastidores. Em abril de 2012, o ministro dos Transportes, Paulo Sérgio Passos, e o responsável pela Secretaria Especial de Portos (SEP), Leônidas Cristino, anunciaram que estavam preparando um plano de abrangência nacional para integrar os modais de transportes no País. A intenção era promover um maior grau de eficiência e, com isso, custos logísticos menos proibitivos às empresas, particularmente as exportadoras. O objetivo deveria ser alcançado com expressivo volume de investimentos em melhorias e aperfeiçoamento logístico de rodovias, ferrovias, hidrovias e portos. Seriam conjugados o Plano Nacional de Logística e Transportes (PNLT) e o Plano Nacional de Logística Portuária (PNLP), ambos em funcionamento na época. O ministro Paulo Sérgio Passos mencionou que parte das obras previstas pelo PNLT estavam em execução pelo PAC, só que agora estavam previstos não apenas investimentos públicos, mas

também privados¹⁵⁰.

O Plano de Investimento em Logística (PIL) foi anunciado em meados de agosto, quatro meses depois, prevendo inversões da ordem de R\$133 bilhões em 25 anos. A maior parte deveria ser alocada já nos primeiros cinco anos contados a partir de 2013, num valor de R\$79,5 bilhões em rodovias e ferrovias federais. Com o lançamento do PIL, Dilma Rousseff alterou um paradigma inspirado no Banco Mundial, e presente de Fernando Henrique Cardoso a Lula, de que o Estado teria de realizar obras com recursos públicos primeiro para só depois viabilizar concessões ao capital privado¹⁵¹. O motivo para a mudança foi o tamanho dos gastos necessários para atingir uma infraestrutura de transportes adequada. Entretanto, como vimos, a eficácia dos investimentos em transportes no País ficava sempre comprometida pela ausência dos meios para administrar os esforços, o que poderia dificultar as intenções do governo Dilma Rousseff, ainda mais porque a consecução do plano foi agendada para breve.

A rapidez com que os investimentos eram esperados pelo governo indica que o ciclo político não deixou de estar entre as preocupações da presidente. Se os investimentos planejados realmente estivessem em andamento até 2013, como anunciado, as chances de sucesso eleitoral em 2014 seriam maiores, uma vez admitindo a prevalência do voto econômico no comportamento do eleitor. Ocorre que a presidente se orientava *não apenas* pelo ciclo político. Ao lado do PIL, foram buscadas soluções para os problemas na realização de investimentos identificados desde o PAC. A nova política para os transportes visava consolidar uma governança para o setor com reforço das capacidades estatais. E o horizonte desse intento é o longo prazo. Foi a CGDC que ofereceu suporte para criação de uma governança no setor. Por trás das cortinas, diligências da Câmara de Gestão com membros do governo vinham prestando auxílio às mudanças introduzidas pelo PIL desde o primeiro ano do governo Dilma. Em dezembro de 2011, houve uma reunião com nomes como General Jorge Ernesto Pinto Fraxe (diretor-geral do DNIT), José Eduardo Castelo Branco (diretor-presidente da VALEC), além do ministro dos Transportes Paulo Sérgio Passos. Dos integrantes da CGDC estavam presentes, do lado dos empresários, Jorge Gerdau, Abílio Diniz, Henri-Philippe Reichstul e, do lado do governo, Gleisi Hoffmann e Míriam Belchior¹⁵². Aos presentes foram apresentados os números das execuções da pasta em infraestruturas de Transportes e planos de melhorias de gestão.

¹⁵⁰ Ver: Francisco Góes, “Governo prepara lançamento de um plano nacional de logística”, *Valor Econômico*, 10 abr. 2022. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/3dwzjyzz>>>. Acesso em 27 fev. 2024

¹⁵¹ Entrevista com Bernardo Figueiredo.

¹⁵² Guido Mantega foi representado pelo secretário de Política Econômica, Márcio Holland, e Fernando Pimentel por Mauro Borges, da ABDI.

A aproximação da CGDC com o Ministério foi na sequência de denúncias de corrupção, que culminaram na demissão do ministro Alfredo Nascimento, do então Partido da República (PR)¹⁵³. Jorge Gerdau chegou a dizer que a Câmara de Gestão teria meios de minorar chances de malfeitos no Ministério, uma vez que “a sistemática com transparência e de uma forma absolutamente pública”, em sua opinião, permite que “a possibilidade de corrupção se reduza enormemente”¹⁵⁴. Como resultado, já no ano de 2013, em audiência no Senado Federal, o ministro dos Transportes César Borges comentou que seu antecessor havia introduzido na pasta políticas estratégicas para aperfeiçoar o planejamento a longo prazo. A tecnologia *balance scorecard*, da Universidade de Harvard, foi implementada “com o apoio do Movimento Brasil Competitivo, dirigido pelo empresário Jorge Gerdau, que tem contratado também assessoria e consultoria externa para auxiliar o Ministério”¹⁵⁵.

Mais uma vez, os esforços miravam o longo prazo. Com as programações de investimentos do PIL, um horizonte mais amplo para os investimentos em infraestruturas de transportes foi vislumbrado. Só assim seria possível preencher o *gap* separando o que o Brasil tem de infraestrutura e o que realmente necessita para competir em boas condições no comércio exterior. Segundo Bernardo Figueiredo, somadas previsões de inversões do PAC e PIL, juntas elas “encaminhavam uma carteira que representava 300 bilhões” de reais em investimentos nos transportes, enquanto as necessidades eram da ordem de 800 bilhões¹⁵⁶. Entendia-se necessário, por isso, uma política sistemática de investimentos *privados* na área, além do que já era previsto no PIL, para colocar o Brasil em condições de competitividade. A Câmara de Gestão estudou as deficiências nos transportes e as cadeias de produção mais expressivas nas exportações brasileiras, para que os investimentos em canais logísticos partissem desse diagnóstico¹⁵⁷. O esforço tinha uma lógica intrínseca. Se os investimentos em infraestrutura ocorrem “a partir da [...] matriz de importação-exportação” brasileira, “isso vai [...] gerar PIB para [...] poder investir [mais]”¹⁵⁸. Em outras palavras, geração de um fluxo de recursos para financiar investimentos *no longo prazo*. Entre os setores que formavam essas cadeias, os mais representativos eram os de “granéis agrícolas, siderurgia, cimento, [e] derivados de petróleo”, que são “os principais geradores de movimentação de carga”¹⁵⁹.

¹⁵³ Atual Partido Liberal (PL).

¹⁵⁴ Nathália Passarinho, “Câmara de Gestão trará transparência aos Transportes, diz Gerdau”, *GI*, 19 ago. 2011. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/yvjyhf49>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁵⁵ SENADO FEDERAL, “47ª Reunião Extraordinária da Comissão de Serviços de Infraestrutura da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 54ª Legislatura”, 13 out. 2013. Disponível em: <<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/1986>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁵⁶ Entrevista com Bernardo Figueiredo.

¹⁵⁷ Entrevista com Cláudio Gastal.

¹⁵⁸ Entrevista com Cláudio Gastal.

¹⁵⁹ Entrevista com Bernardo Figueiredo.

Condizente com ideias de governança, foi tentado que esse padrão nos investimentos fosse mantido no tempo. Para que os leilões ocorressem de modo constante, foi criada a Empresa de Planejamento e Logística (EPL), em dezembro de 2012, com atividades inteiramente voltadas ao planejamento da área. A intenção foi preencher o mencionado vácuo deixado pelo esvaziamento do GEIPOT, mas com uma diferença. Naqueles tempos, o planejamento do setor tinha como objeto recursos públicos. Agora, seriam “carteiras de projetos” definidas anualmente, cuja realização se cumpriria por meio de capitais particulares. A EPL foi criada a partir de uma reformulação da Empresa de Transporte Ferroviário de Alta Velocidade (ETAV)¹⁶⁰ e concebida como um órgão voltado à “reflexão estratégica sobre a logística no país”, realizando assim “um planejamento de longo prazo [...]”¹⁶¹. A CGDC aconselhou o governo na concepção da nova estatal, criando uma estrutura para pensar os processos internos da empresa, seu organograma, macroprocessos e o número de servidores contratados¹⁶².

Para pensar a EPL, foi considerada a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), criada a partir de mudanças introduzidas por Dilma Rousseff no setor elétrico, em 2003, quando ministra de Minas e Energia do governo Lula¹⁶³. Segundo Cláudio Gastal, a EPE “sempre foi uma referência [...] de planejamento de longo prazo”. A essa estatal cabe fazer projeções para o consumo energético em horizontes de tempo amplos, que chegam a 30 anos. A intenção é orientar os investimentos no setor com planos nacionais prospectivos¹⁶⁴. A EPL foi concebida para atuar da mesma forma, “prestando serviços na área de projetos, estudos e pesquisas destinados a subsidiar o planejamento da infraestrutura e logística de transportes”¹⁶⁵. De qualquer forma, a escolha do engenheiro Bernardo Figueiredo, ex-diretor geral da ANTT no governo Dilma, como primeiro presidente da estatal foi em função da outra inspiração para a EPL: o GEIPOT. Na introdução de seu discurso no Congresso Nacional, em audiência pública da MP que criou a empresa, Bernardo Figueiredo sublinhou que o planejamento do setor de transportes era um tema “muito caro” para si e lembrou que havia começado sua carreira quarenta anos antes, “como estagiário do GEIPOT, numa época em que isso era uma prática

¹⁶⁰ Empresa que seria responsável pela construção de alta velocidade entre os estados de São Paulo e Rio de Janeiro.

¹⁶¹ Entrevista com Cláudio Gastal.

¹⁶² Entrevista com Bernardo Figueiredo.

¹⁶³ Para um panorama da atuação de Dilma Rousseff no Ministério de Minas e Energia, ver Luiz Maklouf Carvalho, “Mares nunca dantes navegados”, *revista piauí*, edição 34, jul. 2009. Disponível em: <<<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/mares-nunca-dantes-navegados/>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁶⁴ Ver, por exemplo, EPE, “Plano Nacional de Energia 2050”, 16 dez 2020. Disponível em: <<<https://www.epe.gov.br/pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/Plano-Nacional-de-Energia-2050>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁶⁵ Ver: EPL. Disponível em: << <https://www.epl.gov.br/index.php> >>. Acesso em 27 fev. 2024.

corriqueira no país”¹⁶⁶.

Por outra frente, foram introduzidas alterações nas leis portuárias. O objetivo foi facilitar os investimentos privados em portos públicos e favorecer empresas exportadoras que têm infraestruturas próprias para o escoamento da produção, como é o caso do Grupo Gerdau. Anos antes, essas empresas haviam sido prejudicadas por um decreto de 2008 proibindo que elas operassem cargas de terceiros. Foi uma resposta às atividades de dois terminais, um em Santa Catarina e outro em São Paulo, que haviam passado a exportar exclusivamente cargas de outros, embora fossem de propriedade de empresas exportadoras. Em outras palavras, ao invés de as execuções portuárias serem atividade meio, como previa a lei de 1993, tinham se convertido em atividade fim para essas firmas¹⁶⁷. Isso desagradava os donos de terminais arrendados, que operam dentro de estruturas portuárias públicas e têm obrigações maiores a cumprir, como contratações de estivadores avulsos indicados pelos sindicatos – e, por isso, pressionaram pelo decreto de Lula. Para o então presidente da Associação Brasileira de Terminais Portuários (ABTP), Wilen Manteli, o decreto de 2008 foi um retrocesso em relação à Lei dos Portos de 1993¹⁶⁸, porque a forma de resolução acirrou disputas entre os operadores de terminais privados¹⁶⁹. Para as empresas exportadoras, exportar cargas de terceiros é uma forma de reduzir custos com suas operações portuárias próprias.

No bojo dos esforços por aperfeiçoamentos logísticos, o governo Dilma editou uma MP, em dezembro de 2012, para tornar as regras mais claras, permitindo que as exportadoras voltassem a operar cargas de terceiros, mas agora com garantias aos terminais arrendados. De pronto, segundo foi noticiado pelo jornal *Valor Econômico*, 23 grandes empresas exportadoras anunciaram investimentos em seus terminais próprios – inclusive o Grupo Gerdau, que anunciou inversões da ordem de R\$ 2 bilhões, em valores da época, num terminal localizado na região de Itaguaí, no Rio de Janeiro¹⁷⁰. Nas discussões, Jorge Gerdau mediou atores do governo e do empresariado, que reivindicavam aperfeiçoamentos na MP durante apreciação pelo Congresso Nacional¹⁷¹. Mais uma vez, como na lei de 1993, houve intensa mobilização de grupos de interesses potencialmente afetados, o que foi agravado por tensões entre o governo e o Parlamento. Trabalhadores chegaram a paralisar atividades enquanto a MP

¹⁶⁶ SENADO FEDERAL, “Ata da 2ª Reunião da Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a Medida Provisória Nº 576, de 2012 [...]”, 2 nov. 2012.

¹⁶⁷ Entrevista com Wilen Manteli.

¹⁶⁸ Ver página 56.

¹⁶⁹ Entrevista ao autor.

¹⁷⁰ Ver: Daniel Rittner, “Pacote dos portos já atrai investimentos de R\$ 21 bi”, *Valor Econômico*, 14 dez. 2012. Disponível em: <<<http://glo.bo/42YBtAG>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁷¹ Ver: Daniel Rittner, “Gerdau une empresários e leva ao Planalto ajustes na MP dos Portos”, *Valor Econômico*, 6 mar. 2013. Disponível em: <<<http://glo.bo/49wqsc2>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

tramitava, insatisfeitos que estavam com a possibilidade do fim da obrigatoriedade de trabalhadores avulsos serem indicados por sindicatos¹⁷². Segundo o então presidente da ABTP,

Só para ter uma ideia, atuava lá, na época, fortemente o Eduardo Cunha. E deu uma discussão muito grande na Câmara. Participei [...] dos debates e do acompanhamento. Nós viramos uma noite. Começamos de manhã a audiência e saímos de madrugada [...], já de dia. [Às] 6 horas do outro dia. Aí eles aprovaram a lei com as restrições aos terminais privados e [mais] outras, né? Mas aí, nas reuniões que nós tivemos com a Gleisi... [ela] era chefe, ministra da Casa Civil, o pessoal da Dilma também... [...] nessa questão dos terminais, eles sempre entenderam que tinha que ter liberdade, tá? Mas pioraram as relações trabalhistas também¹⁷³.

Como havia acontecido nos anos 1990, mais uma vez Jorge Gerdau atuou ao lado de sua classe, vocalizando expectativas e reivindicações de empresas exportadoras em relação à legislação portuária. O empresário não apenas buscou articular interesses, fazendo mediação dos empresários com o governo, quanto ofereceu seu apoio público, participando de uma audiência pública especialmente convocada pelo Congresso Nacional para discussão da MP em março de 2013. Indicando sintonia com o governo, o empresário declarou que era favorável a mudar poucos pontos do texto, em especial a previsão de chamamentos públicos para portos privados¹⁷⁴. Afinal, o compromisso do governo com o fim da restrição a cargas de terceiros atendia pleitos significativos.

Tudo considerado, o sucesso do plano do governo Dilma para os transportes dependia dos leilões programados e, em última instância, do interesse das empresas concessionárias pelos empreendimentos. Veremos nos capítulos seguintes as dificuldades encontradas no processo, que envolveram primeiro a definição da taxa de lucratividade dos negócios (TIR) e, depois, as formas de financiamento das inversões. Apesar de as expectativas do governo contemplarem rodovias, aeroportos e ferrovias, apenas nos dois primeiros casos houve maior sucesso – mesmo assim, com dificuldades pronunciadas no caso das rodovias. De todo modo, o PIL buscou solucionar problemas identificados pelo governo com ajuda de Jorge Gerdau desde o PAC, e que impunham dificuldades ao País para competir no comércio exterior. Buscou, assim, atender o objetivo maior que fundamentou a aliança de Jorge Gerdau com Dilma Rousseff: uma ampliação significativa da taxa de investimentos como proporção do PIB no longo prazo.

¹⁷² Ver: Maria Carolina Marcello, “Representantes de terminais defendem MP dos Portos”, *O Estado de S. Paulo*, 25 fev. 2013. Disponível em: <<<https://bit.ly/49GQ9GG/>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁷³ Outro que seria um retrocesso, na opinião do entrevistado, foi o que seria um “esvaziamento do “Conselho de Autoridade Portuária, que é um modelo internacional, onde participa o governo federal, municipal e estadual em bloco [...]”, bem como “trabalhadores em outro bloco” e “os exportadores e importadores”.

¹⁷⁴ SENADO FEDERAL, “Ata da 6ª Reunião da Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a Medida Provisória Nº 595, de 2012 [...]”, 28 mar. 2013.

2.2.2. Energia

Afinado com grandes empresas industriais solidárias à Alcoa, multinacional norte-americana do alumínio – fortemente atingida pelas consequências da crise de 2008 e que ameaçou deixar o Brasil se não tivesse a energia no País barateada –, Jorge Gerdau foi um dos atores da MP 579, de setembro de 2012, reduzindo o preço da energia para indústrias. A medida atendia aos interesses dos industriais, mas prejudicava lucros no mercado financeiro, cujos interessados reagiram em espaços decisórios e na opinião pública, tópico abordado no capítulo seguinte. A redução do custo da energia nos Estados Unidos depois do *shale gas* foi mobilizada pelos grupos de interesse envolvidos nas discussões do lado da indústria. As vantagens experimentadas pelas indústrias norte-americanas eram sentidas, argumentavam esses atores, negativamente no Brasil, o que não escapou à atenção do líder do Grupo Gerdau. Como notou o empresário,

ninguém sabe hoje responder para onde vai o preço da energia, gás e petróleo no futuro, porque, com a evolução do *shale gas* que os Estados Unidos fizeram, eles estão desenvolvendo uma autossuficiência. [...]

São essas coisas que ninguém consegue definir, mas eu diria o seguinte: [...] a gente só acredita que o cisne negro aparece quando a gente vê, mas no planejamento a gente tem que olhar e acreditar que o cisne negro é possível. (Jorge Gerdau, 2012)

Anos antes da edição da MP 579, já se temia os efeitos, nas indústrias brasileiras de diferentes setores, da extração do “gás de xisto” nos Estados Unidos, que favorecia a competitividade das indústrias norte-americanas. A revista britânica *The Economist*, em sua edição de 2 de junho de 2012 (três meses antes da publicação da MP 579) reportou que a produção de gás de xisto havia crescido 45% ao ano nos Estados Unidos (que detinha o monopólio da produção desse insumo à época) por algumas razões. Aquele país, segundo a *Economist*, contava com uma forte desregulamentação de seus gasodutos e também com direitos de propriedade bastante permissivos, que facilitavam a exploração dos recursos do solo por seus detentores. Como consequência, havia gás “não-convencional” (de xisto) disponível à indústria dos Estados Unidos por US\$ 2 para cada *mBTU*¹⁷⁵. A revista informava, para efeitos de comparação, que na Europa o preço do gás natural era seis vezes maior¹⁷⁶. Diante disso, a comparação com a economia norte-americana, possibilidade para um multinacional como Jorge Gerdau, mostrava ao empresário que novas condições no mercado de energia se descortinavam, afetando o Brasil. Em sua avaliação,

¹⁷⁵ Sigla para “Million British Thermal Units per hour”, ou “milhões de unidades térmicas britânicas por hora”.

¹⁷⁶ Ver: *The Economist*, “Shale of the Century”, 02 jun. 2012. Disponível em

<<https://www.economist.com/business/2012/06/02/shale-of-the-century>>. Acesso em 27 fev. 2024.

Os Estados Unidos, hoje, têm a vocação do gás. (sic) A 2 dólares eu compro gás lá. No Brasil, eu compro a 15 [dólares]. Mas, não vai dar para competir hoje, a curto prazo, com os Estados Unidos, porque a petroquímica do mundo está se deslocando para lá.

Mesmo sem considerar a dificuldade de competir com os Estados Unidos nos preços de energia, esse é um insumo significativo o bastante para figurar na agenda do produtivismo. Em 2011, o início de operações ligadas à indústria extrativa mineral respondeu pela maior parte do crescimento de 16,2% no consumo de energia verificado na região Centro-Oeste e de 7,2% na região Norte. Em contrapartida, uma retração de 2,9% no consumo de energia na região Nordeste foi explicada pela desativação de uma única planta industrial e pelas consequências que uma interrupção no fornecimento de energia teve sobre a atividade fabril, o que ilustra o peso desse setor da economia no consumo global de energia¹⁷⁷. No total, a indústria foi responsável por 42,4% do consumo em 2011. Sozinho, o segmento eletrointensivo – indústrias de base como alumínio, aço, minério de ferro, cimento, vidro, entre outros – consumia 57% da energia elétrica industrial do país ao tempo em que a MP 579 esteve em discussão¹⁷⁸.

O novo marco para o setor elétrico aconteceu porque estavam para vencer contratos de concessões de geradoras e transmissoras de energia entre 2015 e 2017, demandando uma solução que poderia ser por dois caminhos: renovações, que eram do interesse das empresas concessionárias, ou relicitações. Diante disso, o governo Dilma decidiu aproveitar a oportunidade para viabilizar uma redução entre 22% e 28% no preço da energia para as indústrias e de 16,2% para os consumidores residenciais – seria uma redução tarifária de 20%, no total, ponderados os diferentes tipos de consumo elétrico. Isso foi possível porque investimentos já realizados por concessionárias do setor elétrico passaram a ser considerados, a partir da MP 579, inteiramente amortizados.

Em outras palavras, o virtual fim das concessões do setor elétrico ofereceu ao governo Dilma uma “janela de oportunidade” (Kingdon, 2014) para que um importante incentivo à reindustrialização fosse implementado, atendendo demandas que já vinham sendo expressas pelas indústrias. Elas reivindicavam preços mais baratos para a energia de duas formas. De um lado, pela eliminação do pagamento de amortizações às concessionárias de geração e transmissão do setor elétrico, que teve na campanha “Energia a Preço Justo”, lançada pela

¹⁷⁷ EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA, “Plano Decenal de Expansão de Energia 2020”, jan. 2012. Disponível em <<<https://tinyurl.com/ms7jfyzd>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁷⁸ Ver: André Borges, “Queda de 28% na tarifa atingirá 1,8% das indústrias no país, diz Fiesp”, Valor Econômico, 11 set. 2012. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/y3bavzh7>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

Fiesp em 2011, a manifestação mais vocal. De outro, pela redução de encargos setoriais na conta de energia, conforme as propostas do “Projeto Energia Competitiva”, lançado em 2006 pela Associação dos Grandes Consumidores Industriais de Energia e Consumidores Livres (Abrace) ao lado de grupos de interesse da indústria eletrointensiva como o Instituto Aço Brasil, a Abiquim (indústria química), Abal (alumínio), Abicloro, Abividro entre outras. Kingdon (2014) explica que políticas públicas, grande parte das vezes, são retiradas de *garbage cans* onde formulações feitas por grupos de interesses e demais atores engajados acabam indo parar até que encontrem um momento favorável. O fim das concessões do setor elétrico, que se daria entre 2015 e 2017, pode ser compreendido como um desses momentos.

Consciente da “janela de oportunidade” (*ibid.*) aberta com o fim das concessões do setor elétrico, a indústria pautou um debate em defesa da redução do preço da energia como condição necessária para a reindustrialização do País – e não apenas com as duas campanhas citadas, da Fiesp e da Abrace, mas de um modo mais insistente na urgência de uma energia com preços menos proibitivos. Isso se fez sentir também de duas formas. Em primeiro lugar, pelas discussões em torno dos efeitos da extração do gás de xisto nos Estados Unidos, que prejudicava as indústrias brasileiras, para as quais os preços eram mais altos. Em segundo lugar, pelas dificuldades da indústria do alumínio, o setor mais eletrointensivo da indústria brasileira, que em 2012 ainda enfrentava problemas de demanda decorrentes da crise de 2008. Nesse segundo ponto, a Alcoa desempenhou um papel central. Nas palavras de Jorge Gerdau, em Audiência Pública no Congresso Nacional que discutiu a MP 579,

cada país tem sua vocação e o Brasil [...] tem uma vocação energética única. Nenhum outro país do mundo tem 80% de energia gerada na base hidroelétrica. E isso fez com que [...] fossemos levados a uma situação realmente de não competitividade. **E o caso extremo, eu tenho participado um pouco dos debates dentro do governo, é uma situação da Alcoa, onde o maior fator é a energia, o setor de alumínio. Ela realmente está, hoje, precisando, eventualmente, fechar uma ou duas operações dela aqui no Brasil [...]** (Jorge Gerdau, 2012 grifos nossos)

A Alcoa é a maior empresa de alumínio do mundo e contava, à época, com duas plantas de fundição (transformação de bauxita em alumínio) no Brasil – uma em Poços de Caldas (MG) e outra em São Luís (MA), onde é parte do consórcio Alumar, que reúne também as empresas Alcan e South 32. No ano de 2009, a empresa havia decidido reduzir custos para se adaptar à realidade inaugurada pela crise da quebra do *Lehman Brothers*, no ano anterior, e por isso anunciou uma redução de 13% em sua força de trabalho em todo o

mundo¹⁷⁹. Quando a situação na Europa piorou, a empresa norte-americana optou, mais uma vez, por cortar drasticamente a produção, encerrando suas atividades na Itália e na Espanha¹⁸⁰.

Logo no começo de 2012, o presidente da Alcoa no Brasil, Franklin Feder, havia anunciado à imprensa que a matriz da empresa, em Pittsburgh, no estado norte-americano da Pensilvânia, havia dado um prazo de três meses para que fossem encontradas soluções para os problemas que alegava enfrentar no Brasil com o custo da energia. O governo brasileiro, por sua vez, teria pedido, em março daquele ano, uma prorrogação do prazo para a decisão da Alcoa. Uma das opções à mesa, e que a empresa tornou pública, era encerrar as atividades de Poços de Caldas (MG) e transferir a energia ali dispendida, de geração própria, para a planta do consórcio Alumar, localizado em São Luís (MA). O custo disso seriam 900 empregos diretos perdidos em Minas Gerais, mas isso também não era garantia de que os postos de trabalho existentes no Maranhão seriam totalmente mantidos¹⁸¹. Em junho de 2012, o presidente mundial da Alcoa, Klaus Kleinfeld, encontrou pessoalmente a presidente Dilma em Brasília. Saiu do encontro com o compromisso de não interromper as atividades produtivas por enquanto, já que sentiu confiança nas disposições da mandatária, segundo descrição à imprensa. Mesmo assim, o presidente da Alcoa no Brasil acrescentou que a empresa permaneceria “vigilante”¹⁸².

Na segunda semana de junho de 2012, ele voltou a insistir para que tivesse sua demanda atendida. Em um fórum da conferência ambiental Rio+20, Franklin Feder declarou que a Alcoa não tinha condições de aguardar pela solução ideal, o licenciamento de duas hidrelétricas para autoprodução (uma no Rio Grande do Sul e outra na divisa do Tocantins com o Pará), assunto que esteve na pauta da conversa com a presidente Dilma dias antes. Ressaltou que a empresa já esperava por esses contratos havia mais de dez anos. Mesmo se os licenciamentos fossem finalmente concedidos à empresa (com o que contava), o prazo para que as usinas entrassem em operação poderia levar de cinco a sete anos. Por isso, uma solução a curto prazo em benefício da multinacional do alumínio seria necessária para que a produção não fosse cortada no País. Em uma demonstração de apreço pelas intervenções neo-desenvolvimentistas de Dilma Rousseff, o presidente da Alcoa no Brasil declarou no evento confiar que a presidente realizaria, pelo barateamento da energia para as indústrias em

¹⁷⁹ Ver: “Alcoa slides on jobs and production cuts”, *Reuters*, 6 jan. 2009. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/dt6p4wk6>>>. Acesso em: 27 fev. 2024

¹⁸⁰ Ver: Ed Crooks, “European crisis forces Alcoa into a loss”, *Financial Times*, 9 jan. 2012. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/597tuwza>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁸¹ Ver: Ivo Ribeiro e Vanessa Dezem, “Alcoa mostra preocupação com energia ao governo”, *Valor Econômico*, 5 jun. 2012. Disponível em: <<<<https://tinyurl.com/5xrz7j38>>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁸² Ver: Vanessa Dezem, “Alcoa tira Brasil do mapa de corte de produção”, *Valor Econômico*, 6 jun. 2012. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/yxudpac2>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

operação no país, medidas como as que havia tomado em nome da redução dos juros reais¹⁸³. Ele se referia aos esforços de redução dos juros cobrados no Brasil, que incluíram incentivo à competição via bancos públicos, alterações nas regras da caderneta de poupança e até acusações, em rede nacional de televisão, contra o conjunto dos bancos privados.

Depois da edição da medida, a *Folha de S. Paulo* avaliou que a MP 579 demonstrou o quanto o setor industrial “ganhou peso após a ida do empresário Jorge Gerdau para a Câmara de Gestão do governo”¹⁸⁴. De fato, o empresário foi um interlocutor central do governo Dilma nas discussões que antecederam a MP 579 e durante a tramitação da medida no Congresso Nacional – como vimos, o empresário chegou a participar de audiência pública na fase de conversão da MP em lei, em defesa das mudanças. Entretanto, as pressões da Alcoa foram o fato mais saliente nesse processo, como as palavras de Jorge Gerdau, que participou “dos debates dentro do governo”, expostas anteriormente, indicam. Embora o empresário reconhecesse que o alumínio era o segmento mais prejudicado, defendia que siderurgia e petroquímica, ambas atividades eletrointensivas, também tinham perdas significativas. Em linha com a posição mais central da Abrace, o empresário entendia que a energia brasileira era competitiva, mas que os encargos setoriais e impostos cobrados na venda do insumo tornavam-na mais cara que a média mundial¹⁸⁵.

A afinidade de Jorge Gerdau com a Alcoa, entretanto, estava relacionada com sua capacidade de pensar investimentos no longo prazo, relacionando suas tratativas pela MP 579, mais uma vez, à sua preocupação maior: ampliação dos investimentos no Brasil. Em audiência na Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, o empresário explicou por que considerava importante a adoção, pelo governo federal, de critérios de governança em suas definições para a política econômica – essas práticas consistiriam, em suas palavras, numa “macro visão” cujo fim seria favorecer investimentos públicos e privados. Segundo Jorge Gerdau,

Os senhores devem estranhar [...] por que [...] eu falo nessa ‘macro visão’, mas como eu trabalho num setor que exige um planejamento de dez anos, no mínimo [...] – (sic) leva seis oito anos [...] entre projeto, execução e maturação do projeto [...] –, **eu fui forçado a aprender a raciocinar em longo prazo. E todos os setores eletrointensivos, como siderurgia, petroquímica etc., todos eles obrigam a raciocinar que nem a própria energia. Então, esse processo me educou, nos capacitou a analisar as coisas em médio e longo prazo.** (Jorge Gerdau, 2013, grifos nossos)

¹⁸³ Ver: Juliana Ennes, “Presidente da Alcoa aguarda soluções”, *Valor Econômico*, 14 jun. 2012. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/4cn6yeka>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁸⁴ Ver: Agnaldo Brito, “Mudança no setor elétrico é ‘atropelo’, admite Aneel”, *Folha de S. Paulo*, 16 out. 2012, Disponível em: <<<https://tinyurl.com/3n87ysua>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁸⁵ Ver: Rafael Bitencourt, “Gerdau discute com governo custo da energia para setor eletrointensivo”, *Valor Econômico*, 18 abr. 2012. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/mwk4b6bz>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

Expectativas quanto ao papel dos investimentos públicos e privados na estratégia de crescimento econômico do Brasil orientaram a ação política de Jorge Gerdau no governo Dilma e com a briga pela redução do preço da energia não foi diferente. O custo com energia leva grandes empresários a orientarem seus planos para o longo prazo considerando o que deverá ser pago com o insumo. Uma redução nesses preços proporciona maior espaço para investimentos pelas grandes indústrias em perspectiva intertemporal, na medida em que elas podem planejar o longo prazo com expectativas de custos menores. Nesse sentido, o engajamento pelas alterações no setor elétrico proporcionadas pela MP 579 não foi destoante da orientação geral do empresário em sua relação com o governo Dilma.

3. BRASIL S.A.

Jorge Gerdau: Em primeiro lugar, meus parabéns pelo evento. É um prazer estar com vocês. Talvez, o único lugar onde a gente se sente realmente bem é no meio dos empresários, né? Primeiro lugar a família. Mas eu adoro estar no meio de empresários. Eu sinto a energia dos empresários, [e] isso me faz bem. Como eu tenho ido muito a Brasília, [estar lá] me faz muito mal.

Mediador: Que bom que você veio de Brasília [...] hoje, então deu para...

Jorge Gerdau: Vim hoje¹⁸⁶ de madrugada. Tomei o leiteiro lá para chegar aqui. Mas o Pedro [Passos] colocou muito bem: vamos dizer, a característica, talvez, desse momento é o acúmulo das crises. Normalmente algum tipo de crise a gente tem tido, mas essa qualificação, eu tenho dito assim, nós estamos hoje vivendo quatro crises: [...] a crise fiscal, a econômica, a política e a moral. Esses dias eu estive na OAB, conversando um pouco pra cá e pra lá e eles me disseram: 'olha, tem uma crise jurídica também'. (Jorge Gerdau, 2015)

O diálogo acima, de um debate entre Jorge Gerdau e Pedro Passos (Natura), pode conduzir a conclusões equivocadas sobre o fim da aliança do siderúrgico com a presidente. O empresário não esperou uma deterioração das condições econômicas e políticas do Brasil para romper com o governo Dilma, como será demonstrado no capítulo seguinte. Neste, o objetivo é expor o lado social da ação política do empresário, priorizando as relações com seus pares, entre 2011 e 2016. Parte do interesse de pesquisa pela relação de Jorge Gerdau com o governo Dilma decorre de que sua ação política é um caso exemplar no empresariado brasileiro. A ascendência do produtor de aço gaúcho sobre seus pares, como vem sendo assinalado desde o começo, é inequívoca. Isso, em parte, explica sua aproximação com o governo Dilma. A elevação da participação dos investimentos produtivos na renda nacional foi a motivação para a aliança entre os dois, como vimos no capítulo anterior, mas a capacidade do siderúrgico de fazer mediações entre empresários e atores políticos foi de grande valia para o governo. Este capítulo busca compreender de que modo Jorge Gerdau conciliou suas atividades junto ao governo com as relações no empresariado.

Ao lado disso, queremos compreender o papel desempenhado pela classe empresarial na crise do *impeachment* de Dilma Rousseff. É objeto de polêmica se as causas para o impedimento foram de natureza institucional ou se resultaram de tensões sociais. Independente disso, no que diz respeito à economia política, o resultado político geral do processo de afastamento é conhecido: políticas decididamente orientadas pelas ideias do liberalismo econômico prevaleceram a partir da posse de Michel Temer (2016-2018).

¹⁸⁶ 3/11/2015

Portanto, compreender como o empresariado se movimentou diante da formação de uma nova agenda de políticas econômicas é uma questão relevante independente do que tenha motivado a queda da presidente. Isso é objeto deste capítulo, a partir de um estudo com foco da rede de relações de Jorge Gerdau.

O capítulo está fundamentado num conjunto de encontros do empresário com outras pessoas de negócios do começo do governo Dilma até o ano de 2015. Esses dados foram obtidos por meio de análises documentais e na imprensa. Para evitar redundâncias, o ano de 2016 será analisado em mais detalhes no capítulo seguinte. Os eventos apresentados abaixo podem ser divididos em dois tipos: uma parte, de convocados pelo governo e outra, de convocados pela classe empresarial. Os do primeiro tipo são caracterizados pela agenda, que partiu do governo, enquanto os outros estavam sob controle de personalidades e entidades da classe empresarial. A partir dessa análise, o capítulo expõe como outras lideranças empresariais próximas de Jorge Gerdau se posicionaram ao longo do tempo. Para oferecer o contexto necessário a esse objetivo, outros dados colhidos para a pesquisa foram utilizados – como entrevistas semiestruturadas, discursos e informações divulgadas pelos jornais à época. O foco sobre eventos nos quais Jorge Gerdau participou foi o modo encontrado para exercer controle metodológico sobre o número expressivo de atores relevantes em sua teia de relações no empresariado. Antes de apresentar esses dados, será necessário apresentar os termos da controvérsia que vigora na Ciência Política sobre o afastamento de Dilma Rousseff da Presidência da República em 2016, uma vez que é esse o pano de fundo dos desenvolvimentos aqui apresentados.

3.1. O *impeachment* de Dilma Rousseff e a Ciência Política

Existem na disciplina três explicações principais para a queda da ex-presidente. Fernando Limongi (2023) encontrou nos processos judiciais movidos pela Operação Lava Jato a explicação para o *impeachment*. Compreendendo movimentos sociais, fossem contra ou a favor da presidente, como partes integrantes do sistema político, o autor ofereceu uma interpretação segundo a qual os fatos mais preponderantes dizem respeito não a fatos que tenham se desenrolado na sociedade, mas a tensões circunscritas à política institucional. Empenhada num esforço para combater a corrupção em estatais e no Executivo federal, Dilma Rousseff teria se recusado a obstruir as investigações da Lava Jato mesmo quando avançaram sobre sua base de sustentação, incluindo seu partido. O PT teria demandado intervenções da presidente para impedir as investigações, mas sem sucesso. O sistema político federal viu-se, segundo a análise do autor, amplamente afetado pelas consequências institucionais da

operação, resultando em incentivos para que os atores mais afetados buscassem uma forma de salvação¹⁸⁷. As investidas políticas da Lava Jato teriam minado a continuidade do governo Dilma de propósito, esgotando assim os recursos à disposição da presidente para se manter no cargo. Quando alvejou o presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha, o deputado reagiu e conseguiu o apoio não apenas da oposição, mas principalmente de ex-governistas implicados nas investigações, ávidos que estavam pela proteção que Dilma Rousseff lhes negava (*ibid.*).

O cientista político André Singer (2018) contempla um aspecto adicional às tensões proporcionadas pela Lava Jato. Reconhece o esforço da presidente em combater malfeitos, por ele denominado de “ensaio republicano”, e as consequências daí advindas. Desde o governo Lula, a sustentação institucional dos governos do PT, segundo o autor, contou com acordos com um “partido do interior”, em cuja relação com o Estado práticas particularistas nunca foram ausentes. Ao recusar complacência com práticas enraizadas no Estado brasileiro, a presidente teria ferido interesses de políticos de sua base de sustentação (Singer, 2018). O autor diverge de Fernando Limongi (2023) por não entender que, apenas por si, essa tentativa explique a ocorrência do *impeachment*. A presidente teria comprado outras brigas além do projeto de combater a corrupção no Estado brasileiro. Com seu “ensaio desenvolvimentista”, Dilma Rousseff teria ferido um segundo pilar de sustentação dos governos do PT: a prática de não prejudicar sistematicamente interesses econômicos de qualquer uma das duas coalizões adversárias engendradas pelo lulismo, uma rentista e outra produtivista (Singer, 2018). Na medida em que os empresários industriais, com cujo apoio a presidente contou, passaram para o lado da oposição, ali encontrando atores políticos igualmente insatisfeitos, o *impeachment* ocorreu. A retirada do apoio empresarial às políticas neo-desenvolvimentistas de Dilma Rousseff teria sido determinante para que o *impeachment* fosse bem sucedido. Mais do que isso, a adesão dos industriais às pautas da coalizão adversária favoreceu que políticas liberais fossem implementadas a partir do governo Temer.

Embora as tensões entre os poderes da República observadas à época não tenham escapado da atenção de Singer (2018), o autor priorizou uma análise sobre as classes sociais na política do período. Wanderley Guilherme dos Santos (2017), em contrapartida, ofereceu abordagem intermediária entre instituições e sociedade. Estudioso das movimentações que

¹⁸⁷ Em trabalho anterior, Fernando Limongi (2015) apresentou a noção de “passaporte Cunha”, que teria sido precisamente a salvação encontrada por um número suficientemente elevado de atores políticos. Apoiando as pretensões do então presidente da Câmara dos Deputados, que aceitou o *impeachment* de Dilma Rousseff porque queria, ele próprio, se salvar, parlamentares tinham esperança de poder obstruir as investigações, coisa que Dilma Rousseff havia se recusado a fazer.

terminaram no golpe de 1964, sua explicação para a queda de Dilma Rousseff não foi uma mera reiteração de argumentos anteriores, quando cunhou o conceito de “paralisia decisória”. Agora, o autor incluiu um elemento novo: “golpes parlamentares” teriam passado a ser uma ameaça permanente às democracias liberais. O autor não enxerga um corte definitivo entre oligarquias e as atuais democracias. A distinção importante estaria no maior grau de competição eleitoral existente nessas últimas. Em contrapartida, como as democracias, por definição, reivindicam conviver com uma maior heterogeneidade de reivindicações legítimas, o potencial para o conflito nelas também é maior. A capacidade das instituições de processar pautas surgidas na sociedade e de convertê-las, então, em políticas públicas é limitada. As instituições podem canalizar os conflitos nas sociedades sem, em decorrência disso, satisfazer a todos – problema agravado pela maior heterogeneidade da sociedade acompanhada de uma maior homogeneidade da classe política. Foi em meio a esse enquadramento teórico geral que o cientista político interpretou o *impeachment* de 2016. Com uma intensificação de reivindicações não atendidas, o Parlamento pode servir como o espaço para uma ruptura institucional via golpe parlamentar.

Foi a partir dessas duas últimas contribuições (Singer, 2018; Santos, 2017) que foram retiradas as hipóteses que orientaram este trabalho, apresentadas no próximo capítulo. Ao contrário da primeira interpretação (Limongi, 2023) sobre o *impeachment* de Dilma Rousseff, elas conferem maior importância aos desenvolvimentos ocorridos na sociedade na explicação para a queda da presidente – sem o que este trabalho não teria uma razão de existir. Mais do que as causas para a derrubada de um presidente em específico, é objeto de interesse científico compreender como uma nova agenda de economia política pode ser formada à revelia do processo eleitoral. Apesar de ter sido eleita com a promessa de dar continuidade às políticas de seu primeiro mandato, a plataforma política de Dilma Rousseff não triunfou. Se a presidente mesma teve de promover uma mudança brusca na economia, as novas orientações foram aprofundadas pelo governo seguinte. Por isso, se queremos saber *por que* Jorge Gerdau rompeu com o governo Dilma, uma pista é compreender *como* a classe empresarial se comportou no período de interesse.

3.2. Acertando os ponteiros (2011)

O maior grau de importância conferido pelo Palácio do Planalto às pautas do empresariado industrial pode ser observado logo no início do novo governo, embora as principais contribuições da CGDC à administração de Dilma Rousseff tenham sido no ano seguinte. Vimos que a presidente aproximou-se de Jorge Gerdau quando ainda era ministra da

Casa Civil, no governo Lula, mas que Antonio Palocci contribuiu para a interlocução com o empresariado a partir de 2011, culminando na criação da Câmara de Gestão¹⁸⁸. Um dia depois da posse de Dilma Rousseff, em **2 de janeiro**, o siderúrgico participou da cerimônia de investidura de Antonio Palocci como ministro da Casa Civil, ao lado dos empresários Roger Agnelli (Vale) e José Luís Cutrale. Conversas do produtor de aço com o então ministro da Casa Civil levaram à criação da CGDC, como vimos no capítulo anterior, mas o anúncio só viria em maio. O primeiro semestre do governo foi marcado por ajustes macroeconômicos que, analisados à revelia de seu contexto, ainda não indicavam uma predileção sistemática pela pauta produtivista, o que só ficaria mais claro a partir do segundo semestre. O governo vivia um bom momento, refletindo na aprovação obtida na sociedade em geral e no empresariado, em particular. Em **19 de março**, Barack Obama, então presidente dos Estados Unidos, veio ao Brasil, onde se encontrou com empresários prestigiados pelos governos do PT: Jorge Gerdau, Roger Agnelli (Vale) e Rubens Ometto (Cosan). A visita do mandatário norte-americano serviu para reforçar o prestígio da presidente no plano doméstico.

O governo buscava conter gastos. Vimos as explicações de economia política por trás dessa decisão: havia tanto o diagnóstico novo-desenvolvimentista de que a estabilidade macroeconômica não poderia ser descuidada quanto a intenção de ampliar o fôlego do Estado nos investimentos públicos. Os ajustes fiscais implementados à época foram apresentados por Dilma Rousseff como esforços para melhorar a qualidade dos gastos públicos e como busca por mais eficiência em sua execução, criando para si imagem pública que acabou bem avaliada na classe empresarial. O que seria, na visão de empresários, uma predisposição da presidente para implementar medidas de eficiência e gestão, foi motivo para elogios durante o 10º Fórum Empresarial de Comandatuba, na Bahia, promovido pelo Grupo de Líderes Empresariais (Lide), oportunidade em que foi anunciada a criação da CGDC. O evento aconteceu **entre 21 e 24 de abril**. Além do empresário Jorge Gerdau, foi possível verificar participação de Hélio Duarte (HSBC), Ricardo Loureiro (Serasa), Paulo Nigro (Tetra Pak), Newton Neiva (Visa Vale), Roberto Lima (Vivo), Roberto Cortes (Man Latin America), Fábio Amorosino (Banco Alfa), Vladimir Barbieri (Telefônica), Edson de Godoy Bueno (Amil), Mário Anseloni (Itautec), João Galassi (Apas), João Dória Jr. (Lide), Oswaldo Melantonio (Edenred), Sônia Hess (Dudalina), Sérgio de Nadai (Nadai Alimentação), Wilson Mello (BRF Brasil *Foods*), Márcio Santoro (Agência África), Juan Quirós (Grupo Advento), Roger Ingold (Accenture), Michel Sarkis (Contax), David Barioni Neto (Grupo *Facility*), Carlos Wizard

¹⁸⁸ Ver página 96.

(Wizard) e Júlio Serson (Serson)¹⁸⁹. Para esse público, Jorge Gerdau defendeu uma reforma tributária e que houvesse eliminação de impostos na folha de pagamentos dos trabalhadores¹⁹⁰ – o que, mais tarde, o governo realmente fez.

Os efeitos expansionistas da ideia de retirar impostos da folha de pagamentos contrariavam o ajuste fiscal em curso, mas o contracionismo também servia para compensar os efeitos da medida. Os empresários estavam satisfeitos com a direção que a presidente seguia na política econômica. Para ilustrar o tom otimista adotado pelos presentes, Wilson Mello, da BRF Brasil *Foods*, afirmou à revista *Istoé Dinheiro* que “crescemos sem as reformas. Imagine depois de eliminar os gargalos. Este governo tem condições para isso”¹⁹¹. Para “eliminar gargalos” foi anunciada a CGDC apenas 17 dias depois, em **11 de maio**. Estavam presentes Jorge Gerdau e os outros três empresários integrantes da Câmara de Gestão, Abílio Diniz, Antônio Maciel Netto e Henri Philippe Reichstul. A presidente institucionalizou seu compromisso com políticas que foram bem avaliadas pelos empresários presentes no Fórum de Comandatuba. Tanto o governo quanto o principal ator desta pesquisa tinham planos mais ambiciosos do que apenas controlar gastos ou oferecer ganhos pontuais como uma redução nos impostos sobre a folha de pagamentos. Tratava-se de um projeto de desenvolvimento econômico orientado ao longo prazo.

Elevar as condições do Brasil de competir com outras nações estava na agenda, o que era do interesse de Jorge Gerdau. Preocupações com a situação do câmbio, estudadas anteriormente, foram uma expressão disso. O siderúrgico gaúcho participou, em **16 de maio**, do debate “Visão de Brasil desenvolvido para participar da competição do século (China, Índia e Brasil)”, no 23º Fórum Nacional do Instituto Nacional de Altos Estudos (INAE). Também compareceram Luiz Fernando Furlan (BRF Brasil *Foods*) e Adilson Primo (Siemens)¹⁹², Carlos Slim, Enrique Cueto, Alejandro Santo Domingo, Gustavo Cisneros, José Safra, José Roberto Ermírio de Moraes, David Feffer, Daniel Feffer, Roberto Civita, Benjamin Steinbruch, Elie Horn, Eike Batista, Aloysio Faria, Ricardo Marino e Marcelo Odebrecht. Eles ouviram palestra do presidente anterior, Lula¹⁹³, demonstrando as linhas de continuidade

¹⁸⁹ Ver: *Istoé Dinheiro*, “O PIB apoia Dilma”, 29 abr. 2011. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/46wr4p7f>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁹⁰ Ver: Toni Sciarretta, “Gerdau inicia consultoria a governo Dilma”, *Folha de S. Paulo*, 23 abr. 2011. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2usnj4hm>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁹¹ Ver: *Istoé Dinheiro*, “O PIB apoia Dilma”, 29 abr. 2011. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/46wr4p7f>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁹² Ver: *Istoé Dinheiro*, “O PIB apoia Dilma”, 29 abr. 2011. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/46wr4p7f>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁹³ Ver: Sônia Racy, “Caixa Forte 2”, *O Estado de S. Paulo*, 18 mai 2011. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/249zxcem>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

de Dilma Rousseff com o lulismo também na manutenção do diálogo já estabelecido em anos anteriores – e do qual a presidente havia sido uma dos atores.

No segundo semestre o compromisso do governo Dilma com a agenda produtivista ficou mais claro. Como vimos, a crise iniciada nos Estados Unidos três anos antes havia chegado à Europa e o governo achou melhor reverter a direção tomada no primeiro semestre, marcada por ajustes em um quadro de restrição fiscal. Continuou sendo caracterizado, e celebrado, por seu perfil gerencial, mas clamores por mudanças macroeconômicas em uma direção pró-indústrias cresciam. No dia **26 de julho**, Jorge Gerdau participou da reunião do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES). Os empresários reclamavam, em anonimato, da falta de medidas protecionistas¹⁹⁴. Os problemas gerados pelo excesso de aço persistiam, e empresários do setor colocavam na conta da China a desindustrialização experimentada pela América Latina¹⁹⁵. Em **4 de agosto**, o siderúrgico esteve, no Fórum Empresarial Brasil-Colômbia, em Bogotá, com José Sergio Gabrielli de Azevedo (Petrobrás), Guilherme Leal (Natura), André Esteves (BTG Pactual), Marcelo Odebrecht (Odebrecht), Germán Efromovich (Avianca), Marcos Jank (UNICA), Ricardo Marino (Itaú-Unibanco), Albano Chagas Vieira (Votorantim), Luis Carlos Sarmiento (Organización Sarmiento) e Carlos Raúl Yepes (Grupo Bancolombia), no qual também esteve presente o presidente Lula¹⁹⁶.

Mais que linhas de continuidade, o encontro com Lula em Bogotá demonstra que o relacionamento de lideranças do PT com o empresariado ocorria de forma ampla, e não era circunscrito ao ocupante do cargo de presidente. Lideranças petistas marcaram presença, em **30 de setembro**, no 3º Fórum Exame, organizado pela revista *Exame* (à época do Grupo Abril), ao qual compareceram, além de Jorge Gerdau, Giancarlo Civita (Abrilpar), Fábio Barbosa (Grupo Abril), Luiz Fernando Furlan, Luiz Carlos Trabuco (Bradesco), Edson Bueno (Amil)¹⁹⁷, Marcelo Odebrecht (Odebrecht), Pedro Passos (Natura), Murilo Portugal

¹⁹⁴ Ver: Fernando Exman, “EUA estão sendo usados para driblar barreiras do Brasil, diz Mantega”, *Valor Econômico*, 27 jul 2011. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/ym7pyud6>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁹⁵ Ver: Guilherme Serodio, “A China é o gorila na sala”, diz especialista”, *Valor Econômico*, 16 nov. 2011. Disponível em: <<<http://glo.bo/3wH4Efk>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁹⁶ Ver: *Banco Interamericano de Desenvolvimento*, “Ex-presidente Lula, e presidentes Santos e Moreno inaugurarão fórum de investimentos Colômbia-Brasil”, 22 jul. 2011. Disponível em: <<<https://web.archive.org/web/20110926225836/https://www.iadb.org/pt/noticias/anuncios/2011-07-22/primeiro-forum-de-investimentos-colombia-brasil%2C9471.html>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

¹⁹⁷ Brasil, “Palestra proferida pela Presidenta da República Dilma Rousseff aos participantes do Exame Fórum 2011”, 30 set. 2011. Disponível em: <<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/discursos/discursos-da-presidenta/palestra-proferida-pela-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-aos-participantes-do-exame-forum-2011-s-ao-paulo-sp>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

(Febraban) e Luiza Trajano (Magazine Luiza). A presidente Dilma Rousseff esteve no evento e aproveitou para discursar agradecendo as contribuições de empresários – que, em alguns casos, chamou de “amigo” – a seu governo. Também estiveram presentes os ministros Guido Mantega, Fernando Pimentel e Fernando Haddad, que participaram de um debate sobre competitividade. Em seu discurso, Dilma Rousseff aproveitou para anunciar linhas de ação de seu governo para a ampliação dos investimentos em infraestrutura, que já estavam em maturação pela CGDC, como vimos no capítulo anterior. Segundo a presidente,

Nós sabemos também que a insuficiência de infraestrutura é um dos maiores custos que o Brasil carrega, o que diminui sua competitividade em relação ao mundo. Por isso, eu quero lembrar a todos aqui presentes que, quando nós propomos a parceria público-privada, nós fazemos porque nós acreditamos que essa forma é a mais correta, porque é a mais produtiva, a mais barata, pela qual nós enfrentamos esse problema, que não é um problema que o Brasil vai superar só em 10 anos. Porque nós ficamos mais de 20 anos sem investir na nossa infraestrutura, ou melhor, até investimos um pouco, mas muito aquém do tamanho que o Brasil precisa e dos investimentos necessários.

Por isso, nós temos certeza de que, se o Estado tem papel decisivo no desenvolvimento do Brasil nessa área, o setor privado deve ser parte responsável pela modernização e ampliação da infraestrutura do nosso país, e assim tem sido. (Dilma Rousseff, 2011, grifos nosso)

A busca pela ampliação dos investimentos foi a pedra de toque da economia política do período Dilma Rousseff, como vimos no capítulo anterior. Embora não tenha proscrito o papel do Estado nesse domínio, como foi discutido anteriormente, nessa estratégia se esperava que o capital privado tivesse papel de destaque. Ocorre que a realização dos investimentos privados não obedece a puros e simples automatismos de mercado. Sua consecução envolve acordos políticos. Em última instância, foi por esse motivo que os governos do PT abriram canais de diálogo com o empresariado, primeiro com a CDES (2003) e o CNDI (2004), depois com a CGDC. De todo modo, ao mesmo tempo em que oferecia destaque a Jorge Gerdau – e, depois dele, aos outros três empresários representados – esse último arranjo contou com menos interlocutores diretos no mundo dos negócios. CDES e CNDI não foram desativados, oferecendo pontes mais abrangentes do governo com o mundo dos negócios. Além disso, reuniões convocadas pelo governo funcionavam como uma frente para que o governo alcançasse seu objetivo de ampliar os investimentos.

3.3. A fase profícua (2012)

Muito foi planejado em 2012, um ano profícuo em políticas públicas para o setor produtivo e na relação de Dilma Rousseff com Jorge Gerdau. 2012 foi o ponto alto do suporte oferecido pelo produtor de aço às políticas do governo Dilma Rousseff. Sua ação política

envolveu, como delineado nos capítulos 1 e 2 (e será visto em mais detalhes agora), atuar em concerto com outros empresários em nome de interesses produtivos. Logo no começo do ano, a presidente mudou a forma de remuneração da caderneta de poupança e recorreu à opinião pública na briga para que os bancos reduzissem os juros, no que ficou conhecido como “batalha do spread” – a presidente foi à televisão criticar os bancos nacionais em abril. No dia **1 de março**, Jorge Gerdau participou de uma reunião com o Ministério dos Transportes sobre aperfeiçoamento das práticas de gestão na pasta. Também participaram da reunião com o ministro dos Transportes Paulo Sérgio Passos representantes dos grupos Votorantim, Vale, Suzano, Ambev, Bunge, Promon, das empreiteiras Odebrecht, Camargo Corrêa, OAS, Engevix Engenharia, CCR Concessões Rodoviárias, ALL América Latina Logística, e das entidades CNI, CNT e ABDI. Como resultado, em 10 de maio foi assinado um acordo de cooperação do MBC com a pasta¹⁹⁸. Com isso, Jorge Gerdau articulou os três lados interessados em políticas como o PIL: empresas privadas da construção civil, que deveriam comparecer com os investimentos em concessões, grandes indústrias exportadoras (interessadas na redução do custo logístico), e o governo.

Mais investimentos eram o alvo. Reproduzindo a fórmula lulista para relação com o setor produtivo, a presidente politizou o debate sobre as inversões. A taxa de crescimento do PIB em 2011 havia sido de decepcionantes 2,7%, contra 7,5% do ano anterior. O governo esperava mais e contou com as empresas privadas nesse objetivo, a partir de negociações políticas. Os capitalistas, por sua parte, levaram outras demandas ao governo como condição para tirarem a mão do bolso. Em **22 de março**, a presidente Dilma Rousseff teve uma reunião com 28 empresários. Participaram do encontro no Palácio do Planalto, além de Jorge Gerdau, Luiz Trabuco e Lázaro Brandão (Bradesco), Roberto Setúbal (Itaú), Frederico Curado (Embraer), Murilo Ferreira (Vale), José Martins (MarcoPolo), Joesley Batista (JBS-Friboi), André Esteves (BTG-Pactual), Josué Gomes (Coteminas), Otávio Azevedo (Andrade Gutierrez), Marcelo Odebrecht (Odebrecht), Luiz Nascimento (Camargo Corrêa), Cledorvino Belini (Fiat), Pedro Passos (Natura), Eike Batista (EBX), Alberto Borges (Caramuru), Amarílio Proença (J. Macedo), Carlos Sanchez (EMS), Ivo Rosset (Grupo Rosset), João Castro Neves (Ambev), Luiza Trajano (Magazine Luiza), Antônio Carlos da Silva (Grupo Simões), Daniel Feffer (Suzano), Ricardo Steinbruch (Vicunha Têxtil), Paulo Tigre (Tigre e Fiergs), Paulo Skaf (Fiesp) e Robson Andrade (CNI). Ao apelo da presidente por mais

¹⁹⁸ Ver: Ministério dos Transportes, “MT fecha acordo para modernizar gestão”, 11 mai. 2012. Disponível em: <<<https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/mt-fecha-acordo-para-modernizar-gestao>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

inversões privadas, os empresários teriam respondido, segundo a imprensa, com reivindicações por menores custos de energia elétrica, por ampliações nas desonerações da folha de pagamentos e melhorias em infraestrutura. Dilma Rousseff conclamou os presentes a se mobilizarem pela aprovação de um dispositivo em tramitação no Senado Federal, por iniciativa da Casa (mas com apoio do governo), para impedir a chamada “guerra dos portos” entre os estados. Não foi possível reconstituir como Jorge Gerdau se posicionou na ocasião, mas seu comportamento depois do encontro demonstrou sintonia com o governo. O siderúrgico gaúcho auscultou reivindicações, intermediando empresários e governo outra vez. A endogeneidade entre as escolhas do governo e as do empresariado é clara.

De um lado, o governo não ignorou as reivindicações, sempre resolvido a fazer a economia crescer e os investimentos como proporção do PIB subirem. Logo de imediato, decidiu ampliar as desonerações na folha de pagamentos¹⁹⁹, como havia sido solicitado na reunião, inclusive com apoio de Jorge Gerdau. Menos de uma semana depois, o ministro da Fazenda Guido Mantega anunciou também uma prorrogação na política de redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para a linha branca, com a novidade de outros três setores contemplados: móveis, laminados e luminárias. A contrapartida para manutenção da política seria continuidade dos postos de trabalho pelas empresas dos setores beneficiados²⁰⁰, o que poderia contribuir naquilo que os economistas Guilherme Martins e Fernando Rugitsky (2021) chamaram de *profit squeeze* na economia brasileira depois de 2010. O anúncio de um plano para as infraestruturas de transportes veio em 10 de abril, ainda sem muitos detalhes – de todo modo, a reunião de 1 de março nos Transportes já indicava que esse tópico estava em discussão. O PIL só foi anunciado oficialmente em agosto.

De outro lado, – mostrando a sintonia com as posições do governo – dois dias antes da reunião do empresariado com Dilma Rousseff, Jorge Gerdau havia comparecido a uma audiência pública na Câmara Alta em defesa do PRS-72, para colocar fim à guerra fiscal. Dilma Rousseff conclamou os empresários da reunião do dia 22 de março a tomarem a mesma posição, como vimos. Em uma manifestação em Porto Alegre contra os juros altos, a valorização do Real frente à moeda norte-americana, a carga tributária e a invasão dos produtos chineses, o empresário declarou que as disputas fiscais entre os estados da federação, tornando alguns produtos importados privilegiados em relação a outros, inclusive produzidos

¹⁹⁹Ver: *O Estado de S. Paulo*, “Governo planeja ampliar desonerações da folha”, 25 mar. 2012. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/mvfd3aay>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁰⁰Ver: Ricardo Leopoldo e Francisco Carlos de Assis. “Governo prorroga isenção de IPI para linha branca e inclui mais três setores”, *O Estado de S. Paulo*, 27 mar. 2012. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/55ksxnkj>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

no Brasil, estava prejudicando a indústria do País. Jorge Gerdau tinha bons motivos para temer prejuízos causados pelos importados. A China continuava inundando o mundo com aço produzido por estatais, com as quais siderúrgicas privadas tinham dificuldades de competir.

O protecionismo não era a única solução possível para seus problemas, como já foi estudado. Criar condições para crescimento do PIB, com reindustrialização, também é uma forma de favorecer o negócio siderúrgico, muito sensível ao estado geral da economia. Semanas depois do ato em Porto Alegre, o produtor de aço participou de uma reunião com o ministro de Minas e Energia, Edson Lobão, na companhia de Robson Andrade (CNI), defendendo uma das pautas vocalizadas na reunião de 22 de março: redução nos custos com energia²⁰¹. A promessa era de que, com custos menos proibitivos, seria possível que as indústrias fizessem inversões. Na oportunidade, aproveitou para também defender um marco regulatório para favorecer atividades em mineração – ambas as medidas realmente avançaram entre 2012 e 2013, ainda que por canais diferentes. A redução do preço da energia foi alcançada por medida provisória, com efeitos imediatos, e o Código da Mineração²⁰², por projeto de lei. Em **19 de abril**, Jorge Gerdau participou de um evento sobre pequenos negócios, organizado pelo Sebrae, ao lado de Pedro Passos (Natura), mais uma vez demonstrando a importância desse homem de negócios na trajetória do siderúrgico. Os cruzamentos entre a ação política do líder da Natura com Jorge Gerdau serão analisadas adiante. Veremos que Pedro Passos logo passaria a defender, de forma cada vez mais vocal, uma maior internacionalização da economia brasileira.

As relações do produtor de aço gaúcho com o capitalismo global também não foram deixadas de lado, apesar do maior interesse pelas questões domésticas. Em **3 de maio**, participou, em Buenos Aires, de uma reunião com as principais famílias controladoras de grandes conglomerados da América Latina. Entre os brasileiros, também estiveram presentes André Esteves, Daniel Feffer (Suzano), David Feffer (Suzano), Guilherme Frering, Joseph Safra (Banco Safra), Ricardo Steinbruch (Grupo Vicunha), Benjamin Steinbruch (CSN), Marcelo Odebrecht (Odebrecht), Ricardo Brennand e Ricardo Villela Marino. Do lado argentino, compareceram Santiago Soldati, Cristiano Rattazzi, Frederico Braun, Alfredo Román, Hugo Sigman (Biogénesis), Eduardo Escasany, Alberto Roemmers. Do Chile, estiveram Andrónico Luksic e Álvaro Saieh e da Venezuela, Gustavo Cisneros. O evento anual foi iniciado em 2003 por ideia do mexicano Carlos Slim. Em 2012, Cristina Kirchner

²⁰¹ Sobre a janela de oportunidade que estava aberta naquele momento, permitindo uma redução no preço da energia, ver páginas 106-107.

²⁰² A exportação de minério de ferro, inclusive para a China, havia se tornado uma fonte de receitas para o Grupo Gerdau com as dificuldades pós-2008 na siderurgia.

enviou seu vice-presidente, Amado Boudou, para responder às perguntas dos presentes. Não é revelado o conteúdo das discussões desses encontros, mas o jornal argentino *Clarín* reportou que na oportunidade seriam discutidos os “impactos da crise financeira global nas empresas, as políticas de sucessão e como os problemas sociais afetam a região”²⁰³. Em países vizinhos, governados por líderes que tinham afinidades políticas com a presidente do Brasil, ocorriam nacionalizações de propriedade que não eram bem percebidas pelo empresariado da região. Naquele mesmo ano, a presidente da Argentina nacionalizou a Repsol-YPF²⁰⁴, que tinha capitais espanhóis, coisa que Evo Morales já havia feito na Bolívia em anos passados, inclusive afetando a Petrobras. O presidente boliviano também havia nacionalizado a companhia de eletricidade Ende, 2010, e a companhia de telecomunicações Entel, em 2008²⁰⁵. Por enquanto, o empresariado não fazia acusações semelhantes contra Dilma Rousseff, o que logo iria mudar, como veremos.

Os vínculos empresariais de Jorge Gerdau também existem na parte Norte do continente. Depois da reunião com os empresários latino-americanos, em **22 de maio**, o siderúrgico gaúcho foi condecorado com a *Gold Metal*, reconhecimento concedido pela *Americas Society* – entidade fundada por David Rockefeller em 1965 – “a personalidades que tenham trabalhado em prol dos países localizados nas Américas”. O CEO da Coca-Cola, Muhtar Kent, recebeu a mesma condecoração na oportunidade²⁰⁶.

Vimos a forma encontrada pelos governos do PT para conseguir superar resistências à eleição de Lula no empresariado. Além de compromissos com contratos, essa estratégia envolveu uma aliança com segmentos da grande indústria, historicamente refratária à possibilidade de um partido de trabalhadores governar o Brasil. A escolha do empresário têxtil José de Alencar como vice-presidente em 2002 representou a promessa de uma agenda favorável ao setor produtivo. O convívio próximo com nomes do empresariado como Luiz Fernando Furlan, indicado ministro, e mesmo Jorge Gerdau, interlocutor de primeira hora, serviu para evitar os temores que agora se manifestaram entre empresários latino-americanos contra Cristina Kirchner e Evo Morales. A presença de um industrial na vice-presidência, nos anos de Lula, simbolizava o compromisso do governo com os contratos. Jorge Gerdau, num posto distinto, mas também em proximidade com a sucessora de Lula, não deixava de indicar

²⁰³Ver: *Clarín*, “Cristina manda Boudou a uma cumbre de millionarios”, 3 mai. 2012. Disponível: <<<https://bit.ly/3u2z0rW>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁰⁴Ver: Marcia Carmo, “Argentina decide nacionalizar YPF e estrema relações com Espanha”, *BBC Brasil*, 16 abr. 2012. Disponível em: <<<https://bbc.in/3SCpcht>>>. Acesso 27 fev. 2024.

²⁰⁵O autor agradece ao colega Andrés Huanca (DCP-USP) pela informação.

²⁰⁶Ver: Movimento Brasil Competitivo, “Relatório Anual”, 2012.

um mesmo compromisso com a ordem social. Depois da morte de José Alencar, em 2011, seu filho Josué Gomes ganhou mais destaque à frente dos negócios da família proprietária da Coteminas. Jorge Gerdau encontrou Josué Gomes, nome cada vez mais próximo do lulismo, em **5 de junho**, quando houve a cerimônia do 1º Prêmio José Alencar de Ética. A relação dos governos do PT com a classe empresarial apresentou tensões localizadas desde o início, mas a estrutura desse arranjo político estava prestes a demonstrar rachaduras visíveis e consequentes no segundo semestre. Nomes como Jorge Gerdau e Josué Gomes (entre outros) continuaram um pilar nesse acordo entre capital e trabalho, mas em breve eles também começariam a se mover.

O segundo semestre inaugurou as polêmicas com o PIL. Em **14 de agosto**, o siderúrgico de Porto Alegre esteve, na companhia de Cledorvino Belini (Fiat), em um evento organizado pela FNQ do qual também participou Fernando Henrique Cardoso. O tema foi a importância da educação na formação de novas lideranças empresariais. No dia seguinte, em **15 de agosto**, foi hora de prestigiar o governo no anúncio do PIL. A presidente anunciou o plano insistindo para que os investimentos fossem intensificados²⁰⁷, mas veremos que o ano acabou sem que o governo conseguisse realizar nenhum leilão. Mesmo assim, o pacote foi bem recebido – compareceram à solenidade de anúncio do PIL pelo menos 40 empresários, entre eles Jorge Gerdau, Eike Batista (EBX), Benjamin Steinbruch (CSN), João Castro Neves (Ambev), Joesley Batista (JBS Friboi), Cledorvino Belini (Fiat, Anfavea), Murilo Ferreira (Vale), Humberto Barbato (Abinee), Amarílio Proença de Macêdo (J. Macedo) e o presidente da CNI Robson Andrade. Surgiram divergências de bastidores do empresariado em relação ao PIL, que se tornaram mais pronunciadas em 2013, com consequências no destino da relação de Dilma Rousseff com Jorge Gerdau. Logo após o anúncio do pacote de investimentos em infraestrutura de transportes, Guido Mantega teve uma reunião com os 40 empresários brasileiros presentes, número ainda maior que em 28 de março. Às cobranças por realização

²⁰⁷ “[...] **Investimento, senhores e senhoras, é uma palavra-chave. Investimento para melhorar e expandir a infraestrutura logística, investimento para garantir a continuidade e aceleração do crescimento, e investimento para reduzir custos.** Os R\$133 bilhões de investimentos que estamos anunciando hoje, eles são decisivos para desatar vários nós. E acreditamos que com os R\$ 42 bilhões que vamos aplicar duplicando 7,5 mil km de rodovias e também com os nossos investimentos dos R\$ 91 bilhões nas ferrovias, construindo 10 mil km, nós vamos recuperar a nossa capacidade de articulação, principalmente, porque estamos resgatando um modal que, por vários motivos, ele esteve estagnado e paralisado, que é o modal ferroviário. [...]” (Dilma Rousseff, 2012, grifos nossos)

de investimentos, eles responderam novamente com ponderações sobre os preços da energia e pedidos por desonerações ainda mais amplas no PIS/Cofins e na folha de pagamentos²⁰⁸.

Os empreiteiros tinham preocupações a mais. Estavam em rota de colisão com o governo em pontos específicos do PIL. Desde o começo de 2012, havia ficado decidido que não haveria Taxa Interna de Retorno (TIR) que ficasse acima de um dígito em novas concessões de rodovias pelo governo federal. A TIR divulgada no lançamento do PIL foi de 5,5%. Os empresários do setor de concessões de transportes reagiram a essa determinação em negociações (nem sempre amigáveis) com o governo e na opinião pública. Diante disso, formou-se duas alas no interior da administração de Dilma Rousseff: a primeira, decidida a minorar o quanto pudesse a lucratividade dos empresários, liderada pelo secretário do Tesouro Arno Augustin, e a segunda, mais sensível às ideias de livre concorrência, liderada pelo presidente da EPL, Bernardo Figueiredo. Jorge Gerdau, um dos interessados no sucesso do PIL, calou-se diante da polêmica. Na definição dos projetos dos leilões, o governo manteve contatos com os principais empresários afetados, buscando compreender suas expectativas e evitar que os leilões fracassassem – como foi o caso da BR-040 ligando Minas Gerais ao Espírito Santo. Os formuladores do PIL buscaram se valer de outros pontos capazes de influenciar a lucratividade dos projetos, à revelia da TIR. Previsões para variáveis como o crescimento econômico, influenciando o tráfego, entre outros fatores, tinham também efeitos na definição da lucratividade dos projetos. O modo como essas variáveis foram utilizadas será exposto adiante. Nas palavras de Bernardo Figueiredo,

[...] o fato de o governo ficar com a bobagem de querer uma TIR nominal baixa dava oportunidade de se fazer um discurso político de que o governo queria regular a rentabilidade do setor privado, que o governo não gostava de iniciativa privada. Mas, assim, isso era um discurso político. Isso não era uma coisa de fato.

A explicação de Bernardo Figueiredo é importante para demonstrar que a atratividade dos projetos não dependia exclusivamente da TIR. Devemos reter esse dado para apreciar os fatos que se encadearam depois, afetando empresários próximos a Jorge Gerdau, à medida em que o plano prosseguiu. O governo oferecia 5,5% de TIR e os empresários chegaram a declarar que qualquer coisa abaixo de 10% não seria bem-vinda²⁰⁹. Havia mais reclamações pelo “cartel das empreiteiras”, de todo modo. Vimos no capítulo anterior que um dos pontos importantes definidos pelo governo no PIL era que os investimentos ocorressem de forma

²⁰⁸Ver: Edna Simão, Thiago Resende e João Villaverde, “Governo pede mais investimentos e empresários menos impostos”, *Valor Econômico*, 16 ago. 2012. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/yvdafwyr>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁰⁹ Ver: Mariana Durão e Vinicius Neder, “Odebrecht e Andrade Gutierrez criticam programa de concessões”, *O Estado de S. Paulo*, 15 mai. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2s3r7r7m>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

imediate, com 60% das obras concluídas logo nos cinco primeiros anos da concessão – assim se poderia duplicar com rapidez as rodovias brasileiras e favorecer que os principais canais de escoamento da produção nacional encontrassem caminho desimpedido rumo aos portos. Os empresários de concessões acharam essa exigência pesada e tentaram modificá-la antes mesmo da realização de qualquer leilão²¹⁰.

Em **21 de agosto**, Jorge Gerdau compareceu a um evento da *Mckinsey*, responsável pelo desenho organizacional da CGDC. Cláudio Gastal e Antonio Maciel Netto também se fizeram presentes. Nicola Calicchio, Vicente Assim e Heinz-Peter Elstrodt representaram a consultora. A CGDC estava no ápice, intermediando em políticas que obtinham aprovação da classe empresarial. Em **28 de agosto**, Jorge Gerdau participou de um debate sobre competitividade das empresas brasileiras no 10º Congresso Nacional do MBC com participação de Mauro Borges, presidente da ABDI, Wilson Ferreira Jr (CPFL Energia) e Luiz Barretto (Sebrae). A programação do evento ainda contou com o ex-primeiro ministro do Reino Unido Tony Blair – foi ele quem inaugurou o modelo de *delivery units*, como vimos –, que falou sobre a crise financeira global e seus efeitos sobre a economia, além das relações bilaterais de seu país com o Brasil²¹¹.

O marco legal para reduzir o preço da energia, estudado no capítulo anterior, foi publicado quando a proximidade de Jorge Gerdau com o governo Dilma estava no ápice. Passaram-se três dias da edição da MP 579 quando, em **14 de setembro**, o siderúrgico participou do Exame Fórum, organizado pela revista de negócios do mesmo nome, ao lado de Daniel Feffer. Jorge Gerdau participou do debate intitulado, sugestivamente, “Até onde o Estado deve ir na condução da economia?”. O ministro Fernando Pimentel, do MDIC, também compareceu. O empresário gaúcho afirmou que o Brasil prejudica a competitividade ao longo de toda a cadeia produtiva em função do modelo de tributação, da pouca qualificação dos trabalhadores e dos custos com logística²¹². Só que o governo vinha atendendo às reivindicações dos empresários e a redução do preço da energia era uma prova disso. Em **10 de outubro**, enquanto a MP 579 ainda estava em tramitação, o produtor de aço declarou que o Brasil tinha condições de ter a energia mais barata do mundo em um evento organizado pela CNI e pela Abdib sobre a prorrogação das concessões do setor elétrico.

²¹⁰Ver: Lu Aiko Otta, “Exigência preocupa interessados em licitação de rodovias”, *O Estado de S. Paulo*, 18 out. 2012. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/bdfd4dfk>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²¹¹ Ver: Movimento Brasil Competitivo, “Relatório Anual”, 2012.

²¹² Ver: *Exame*, “Gerdau: Brasil é inimigo das cadeias produtivas longas”, 14 set. 2012. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/bdcr8zt3>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

O novo marco para o setor elétrico, ainda que bem recebido pelos consumidores de energia, estava longe de ser consenso. As concessionárias do setor elétrico constituíam um dos segmentos que mais pagavam dividendos na bolsa de valores quando a medida foi editada e esses interesses vocalizaram insatisfação. O fundo norueguês Skagen foi ao *Financial Times* dizer que, com a decisão da presidente, o Brasil se aproximava de nações sul-americanas que praticam nacionalização de propriedade (Singer, 2018). Foi inaugurada uma frente de tensões que se estenderia até o fim da passagem de Dilma Rousseff na Presidência. A perda de valor de mercado das empresas do setor elétrico, que teria sido proporcionada pela MP 579, foi a principal acusação do rentismo contra a medida. Para citar um exemplo, um estudo feito pela consultoria alemã *Roland Berger*, e divulgado em 2018, seis anos depois da edição da MP, afirmou que o setor teve “destruídos” US\$66 bilhões em valor num período de dez anos. Desse montante, a MP 579 seria uma das causas principais. Além disso, excluídas as empresas estatais do cálculo, a situação das elétricas nacionais, segundo o estudo, melhorava significativamente. Como conclusão, o relatório teria afirmado que as empresas do setor precisam se concentrar em “criar valor para seus acionistas”²¹³.

Para completar, os interesses afetados pela eliminação dos custos de amortização às concessionárias de energia encontraram no Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) um canal privilegiado para vocalizar seu desacordo com a MP 579. A medida ficou mal-afamada. Nem a data de sua publicação, 11 de setembro, contribuiu para que as boas intenções do novo marco regulatório sobressaíssem frente aos percalços que viriam, trazendo embaraços ao governo. Seus opositores exploraram os sentidos decorrentes da lembrança de que, onze anos antes, dois aviões sequestrados por terroristas fizeram desabar as torres gêmeas do *World Trade Center*, em Nova York. Para piorar, já no mês seguinte à publicação, se tomou conhecimento de uma forte estiagem, que duraria anos e teria sérias repercussões no setor elétrico. Diante disso, a única alternativa para o governo federal foi acionar as usinas térmicas, consideravelmente mais caras, para garantia do suprimento de energia, com todos os custos de popularidade daí decorrentes – tanto por penalizar as famílias com a inflação mais elevada quanto pela previsível insistência por uma política monetária conservadora para controlar os preços.

Já no lado dos opositores, embora lucros com dividendos na bolsa de valores tenham sido afetados, houve coincidências mais felizes. Logo de saída, a não ser pelas empresas pertencentes ao grupo Eletrobrás, *holding* cujo controle é exercido pelo governo federal, as

²¹³ Ver: Camila Maia, *Valor Econômico*, “Elétricas Brasileiras têm desempenho inferior às demais do mundo”, 15 set. 2018. Disponível em: <<<http://glo.bo/3UIEVD0>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

concessionárias de geração mais afetadas estavam nas mãos dos governos dos estados de São Paulo, Minas Gerais e Paraná, à época todos do PSDB. Essas empresas não aceitaram as novas condições. Logo antes de a medida provisória ser convertida em lei, governos estaduais de todas as vertentes manifestaram desagrado com a redução do ICMS que ocorreria como consequência do preço final da energia mais barato. Como a base de cálculo incidiria sobre um valor agora mais baixo, a arrecadação obtida por meio desse imposto também seria menor. Em participação em uma das quatro audiências públicas da tramitação da MP 579 no Congresso, em 16 de novembro, os governos estaduais presentes – governadores Antonio Anastasia (PSDB), de Minas Gerais, Simão Jatene (PSDB), do Pará, o vice-governador do Rio de Janeiro, Luiz Eduardo Pezão (PMDB) e do secretário de energia do estado de São Paulo, José Aníbal (PSDB) – foram unânimes na reclamação de que haveria dificuldades de caixa agravadas pela medida. Acusaram o governo Dilma de desrespeito ao pacto federativo²¹⁴.

Até governos de partidos aliados ficaram descontentes, como o Rio de Janeiro de Luiz Eduardo Pezão (PMDB), mas só os governos do PSDB tinham condições de oferecer uma resposta à altura, por serem os únicos a controlar concessionárias de geração afetadas de modo significativo – e cujos interesses, prejudicados pela medida, também queriam defender. Ao decidirem não aderir às novas regras, as concessionárias administradas pelo PSDB dificultaram a redução nos preços de energia para indústrias e famílias. Para cumprir a promessa depois da negativa dos governos estaduais, Dilma Rousseff teve de se valer do Tesouro para pagar a conta. Do que o governo previa existir de energia inteiramente amortizada no País, a adesão ficou em 60% da geração depois que as estatais administradas pelo PSDB não aceitaram os termos de setembro de 2012 (Costellini; Hollanda, 2014). Pela não adesão dessas empresas, e decidido a cumprir a promessa de reduzir o preço da energia para as indústrias e as famílias, o governo teve que desembolsar um total de R\$5,1 bilhões a título de compensação (*ibid.*).

Tudo somado, foram tomadas medidas consistentes para favorecer a produção industrial e elas atendiam anseios identificados pelo governo no empresariado. Essas políticas suscitaram reações dos interesses contrariados, também eles com poder de pressão sobre o governo. Como consequência dessas escolhas, grupos sociais assentados sobre importantes interesses econômicos puderam acusar o governo de se opor àquilo que é considerado o alfa e o ômega do modo de produção capitalista: os lucros da iniciativa privada. Apesar disso, para

²¹⁴ SENADO FEDERAL, “Ata da ‘5ª Reunião Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a Medida Provisória Nº 579, de 2012 [...]”, 17 nov. 2012.

encerrar o ano, – e expressando seu prestígio político – Jorge Gerdau recebeu o prêmio de “empreendedor do ano” na indústria pela revista *IstoÉ*. Graça Foster (Petrobras) Lázaro de Mello Brandão (Bradesco), Edson de Godoy Bueno (Amil), Anderson Birman (Arezzo), Joesley Batista, (J&F), Hélio Magalhães (Citibank), Marcelo Odebrecht (Odebrecht), Paulo Skaf (Fiesp), Caco Alzugaray, Anderson Birman, Carlos J. Marques, Luiz Trabuco (Bradesco), José Bello, Marcos Stefanini, Afonso C. B. Santos, José Seripieri Filho, Rômulo Dias, Luiz Ferraz, Marcelo Carvalho, Pedro Eberhardt, Sonia Hess Bueno, Marcus Elias e Adhemar de B. Filho também compareceram. O editor-executivo da editora que publica a revista declarou que o Brasil era, naquele momento, “um país que lidera a política desenvolvimentista mundial”. Presente ao evento junto com outras autoridades políticas – entre elas, o vice-presidente Michel Temer –, Guido Mantega reconheceu que 2012 havia sido um “ano difícil”, mas que o País caminhava rumo a um “ciclo de forte expansão e dinamismo”. O ministro acrescentou que em 2013 esperava maior crescimento da economia, com recuperação dos investimentos.

3.4. Do céu azul à “tempestade perfeita” (2013)

Quando o ano de 2013 começou, a presidente Dilma podia ostentar uma considerável lista de decisões para favorecer investimentos produtivos, mas também de críticas obtidas em função dessas medidas. As mais salientes foram os esforços pela redução dos juros, com a batalha do *spread*, e a redução do custo da energia para indústrias²¹⁵. Vistas de perto, as escolhas tinham um fim convergente: beneficiar o segmento produtivo do mundo dos negócios, formado pelo conjunto das indústrias que fazem mercadorias dentro do País, mesmo contrariando preferências do mercado financeiro. Em linhas gerais, a intenção da presidente Dilma foi amiúde intensificar a realização de investimentos produtivos pelas empresas – o que, como explicado em outras partes deste trabalho, também era bom para os negócios de Jorge Gerdau. Afinal, as decisões de investimento não obedecem a automatismos de mercado, explicando as tratativas desde 2011, que não foram interrompidas agora.

Na direção contrária aos esforços do governo, logo em fevereiro o presidente do Banco Central, Alexandre Tombini, alterou a comunicação da política monetária sinalizando que a Selic poderia sofrer acréscimos, já que a inflação se mostrava persistente. O governo vinha atendendo às reivindicações dos industriais para poder alcançar um salto no crescimento econômico, mas para isso contava com juros baixos, imaginando ter vencido em

²¹⁵ Foi no primeiro mês de 2013 que a presidente pode anunciar a medida como fato consumado, depois de sua tramitação no Congresso Nacional ter sido concluída.

definitivo a batalha do *spread*. Mas, com seu novo discurso, o comandante do BC dificultou os esforços presidenciais (Singer, 2018), que nem por isso foram interrompidos. Uma descrição feita por Bernardo Figueiredo ilustra o novo passo esperado pelo governo, a partir de 2013, na política econômica. O ex-presidente da EPL conta da “interação” com empresários, Jorge Gerdau e MBC à frente, que havia ocorrido “mais no começo”, principalmente em 2012, quando PIL e EPL estavam sendo concebidos. Esse diálogo foi mais intenso nos dois primeiros anos. Só que em seguida,

[...] depois que a coisa começou a rodar, essa interação diminuiu, passou a ser uma interação mais com o mercado, né? O MBC me deu o suporte para que eu trabalhasse, e aí começamos a trabalhar, e aí tinha interação com os investidores, com..., **o PIL era um programa agressivo de investimentos, então a gente tinha que fazer os road-shows, tinha que apresentar o programa e tal, então aí era uma interação mais com interessados, investidores e operadores que pudessem participar do programa de investimentos.**

Trata-se de uma referência específica aos leilões de concessões em infraestrutura de transportes, mas de um modo geral o governo queria colher os frutos do conjunto das políticas concebidas no ano anterior. Os leilões de transportes (rodovias) só aconteceram a partir de outubro, porque a queda de braço em torno da TIR se prolongou. Havia outras frentes de batalha na busca pela ampliação dos investimentos. O governo promoveu projetos de inovação para as empresas brasileiras, com foco na indústria, embora tenham sido aprovados projetos similares para os setores agrícola e energético, entre outros. Com o Inova Empresa, foram reservados recursos de R\$32,9 bilhões, via BNDES e Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), para empresas com interesse em desenvolver aperfeiçoamentos nesse quesito²¹⁶. Como parte das políticas anunciadas, foi criada a Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (Embrapii), na forma de uma organização social, inspirada na Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), que promove pesquisas para criação de tecnologias aos setores agrícola e pecuário²¹⁷. A Embrapii afirma ter “por missão apoiar instituições de pesquisa tecnológica, em selecionadas áreas de competência, para que

²¹⁶ Ver: Jeferson Ribeiro, “Dilma anuncia R\$32,9 bi para inovação tecnológica e mira competitividade”, *O Estado de S. Paulo*, 14 mar. 2013. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/5c2v5jve>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²¹⁷ “[...] Eu quero falar da Embrapii. Eu acho que a Embrapii é um dos locais do casamento, viu Robson [Andrade, presidente da CNI], é um dos locais do casamento entre o setor público e o setor privado. Acho a Embrapii, a gente tem de olhar a questão da Embrapa, que foi uma grande e muito bem sucedida iniciativa do nosso país, mas eu acho que a Embrapii, ela terá uma outra característica, ela terá um diferencial. Ela precisa desta relação estreita entre empresa e órgãos do governo responsáveis pela inovação. Ela precisa da integração com os órgãos de pesquisa, os laboratórios. Ela precisa de uma relação muito mais, eu diria, híbrida do que foi a Embrapa.” (Dilma Rousseff, 2013)

executam projetos de desenvolvimento de pesquisa tecnológica para inovação, em cooperação com empresas do setor industrial”²¹⁸.

A política atendia pleitos da Mobilização Empresarial pela Inovação (MEI), cujos empresários se reuniram em **14 de março** na cerimônia de lançamento. Jorge Gerdau participou como presidente da CGDC. Também marcaram presença Pedro Passos (Natura), Pedro Wongtschowski (Grupo Ultra), José Rubens de La Rosa (Marcopolo), Adriana Machado (*General Electric*), Carlos Fadigas (Braskem), Frederico Curado (Embraer), que fizeram uso da palavra, e Robson Andrade (CNI). Mais empresários estiveram no evento, mas não foram identificados. Os outros três homens de negócios que constituíam a CGDC também não foram mencionados pela imprensa e nem por documentos oficiais, indicando mais uma vez a preponderância de Jorge Gerdau. Foi possível identificar a presença do presidente do BNDES, Luciano Coutinho, Fernando Pimentel, do Ministério do Desenvolvimento e do ministro da Educação, Aloizio Mercadante²¹⁹. Previam-se R\$ 32,9 bilhões em financiamentos para projetos de pesquisa em inovação e desenvolvimento tecnológico. Pedro Passos pediu a aprovação de um marco legal para tornar as análises de patentes mais céleres, enquanto o empresário Pedro Wongtschowski urgiu que as universidades apoiassem a inovação. O líder da Natura, Pedro Passos, também disse que a inovação no Brasil não poderia mais ser aquela dos tempos da industrialização por substituição de importações, o que não escapou da atenção da presidente. Em seu discurso, Dilma Rousseff destacou que concordava

[...] com um dos palestrantes que falou – foi [o representante] da Natura – [...] que nós esgotamos um padrão de inovação baseado numa visão de substituição de importações²²⁰. Não só porque hoje nós temos empresas que se internacionalizam, mas, sobretudo, porque a economia brasileira não é mais uma economia substitutiva de importações. Ela exige um padrão de agregação do valor, sem a qual nós seremos grandes produtores de *commodities*. E não é aquilo que este país, com esse tamanho, com essa população, com esses recursos naturais e com essa indústria merece. Portanto, inovar, para o Brasil, é uma questão de estar à altura do seu potencial. Daí porque eu considero que não havia melhor iniciativa dos empresários brasileiros do que essa mobilização pela inovação. **E creio que o Estado dispõe hoje de meios que permitem que nós façamos a indução ao desenvolvimento, que permite que nós façamos desonerações tributárias, que permite que nós tenhamos uma política de crédito adequada a esse processo.** (Dilma Rousseff, 2013, grifos nossos)

²¹⁸ Ver: Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial (Embrapii). Disponível em:

<<<https://embrapii.org.br/institucional/quem-somos/>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²¹⁹ BRASIL, “Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, no lançamento do Programa Inova Empresa por ocasião da reunião da Mobilização Empresarial pela Inovação (MEI) - Brasília/DF”, 14 mar. 2013.

Disponível em:

<<<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/audios/audio-do-discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-no-lancamento-do-programa-inova-empresa-por-ocasio-da-reuniao-da-mobilizacao-empresarial-pela-inovacao-mei-brasilia-df>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²²⁰ Diagnóstico presente desde a fundação do Iedi, presidido à época por Pedro Passos (Micussi, 2021).

A menção da presidente ao empresário Pedro Passos é digna de nota. Estudando a relação do Iedi com os governos do PT, o sociólogo Pedro Micussi (2021) defendeu que o ano de 2013 foi um marco no discurso da entidade, à época presidida pelo líder da multinacional brasileira de cosméticos, na defesa da internacionalização das empresas do País, num esforço associado ao aumento da produtividade. Veremos, em mais detalhes, as movimentações de Pedro Passos, em outros eventos nos quais Jorge Gerdau participou, na direção contrária ao governo Dilma. O entendimento do então presidente do Iedi de que a internacionalização econômica deveria ser prioridade está presente no conjunto discursivo observado no processo de encerramento da aliança de Jorge Gerdau com o governo Dilma. Por ora, devemos sublinhar que a opinião de que o modelo de Industrialização por Substituição de Importações havia se esgotado não é necessariamente estranha à agenda novo-desenvolvimentista, que prioriza o fortalecimento das exportações de bens industriais. Sinais de rupturas ainda são escassos. Quanto à presidente, deve ser ressaltado o entendimento de que mudanças qualitativas deveriam ocorrer na estrutura econômica nacional e que elas passariam pela indústria. Afinal, limitar-se à produção de *commodities* não é o “que este país, com esse tamanho, com essa população, com esses recursos naturais e com essa indústria merece”. Para o País alcançar o que “merece”, investimentos eram necessários. Mais uma vez de acordo com as palavras da presidente,

[...] temos que discutir [...] linhas adequadas de financiamento para os projetos de inovação. **É óbvio, e aqui vários palestrantes antes de mim falaram, que o risco da inovação é maior, que ele tem que ser induzido. E aí eu quero fazer um parêntese de algo que eu achei muito importante que foi dito aqui. É fato, é fato que nos outros países, nós temos um investimento privado maior. Se você olhar só estatística, é assim: o investimento público é um percentual e o investimento privado é maior. Mas eu acho que foi mostrada uma tabela muito significativa. É o quanto do investimento público resulta em incentivo ao investimento privado.** Ou seja, como se fosse uma taxa, uma visão da produtividade do investimento público na geração de tecnologia. É isso que está sendo medido ali. E eu acho que o nosso é baixo. (Dilma Rousseff, 2013, grifos nossos)

A retórica presidencial não deixou de valorizar o papel das inversões do Estado na indução econômica. O governo recusava ideias de automatismo. Indicativos suficientes disso eram, de um lado, tratativas com o empresariado para que ajudassem no crescimento econômico e, de outro, o fato de valorizar os instrumentos à disposição para esse fim. Apesar do empenho de Dilma Rousseff pela elevação da taxa de investimentos como proporção do PIB, sua maior aposta na direção desse objetivo, as concessões em infraestruturas de transportes pelo PIL, tardava. Esforços para a criação de fôlego estatal na concretização de investimentos públicos permaneciam em andamento e não houve uma mudança de rumo em

relação ao período anterior nesse quesito. Os investimentos públicos pelo governo central saíram de 0,56% do PIB em 2012 para 0,66% em 2013 e os investimentos das estatais federais foram de 1,81% do PIB para 1,92% no mesmo período (Chernavsky; Dweck; Teixeira, 2020). Como nas expectativas da presidente, a Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) atingiu seu ponto máximo no segundo trimestre de 2013, como pode ser observado no Gráfico 1.

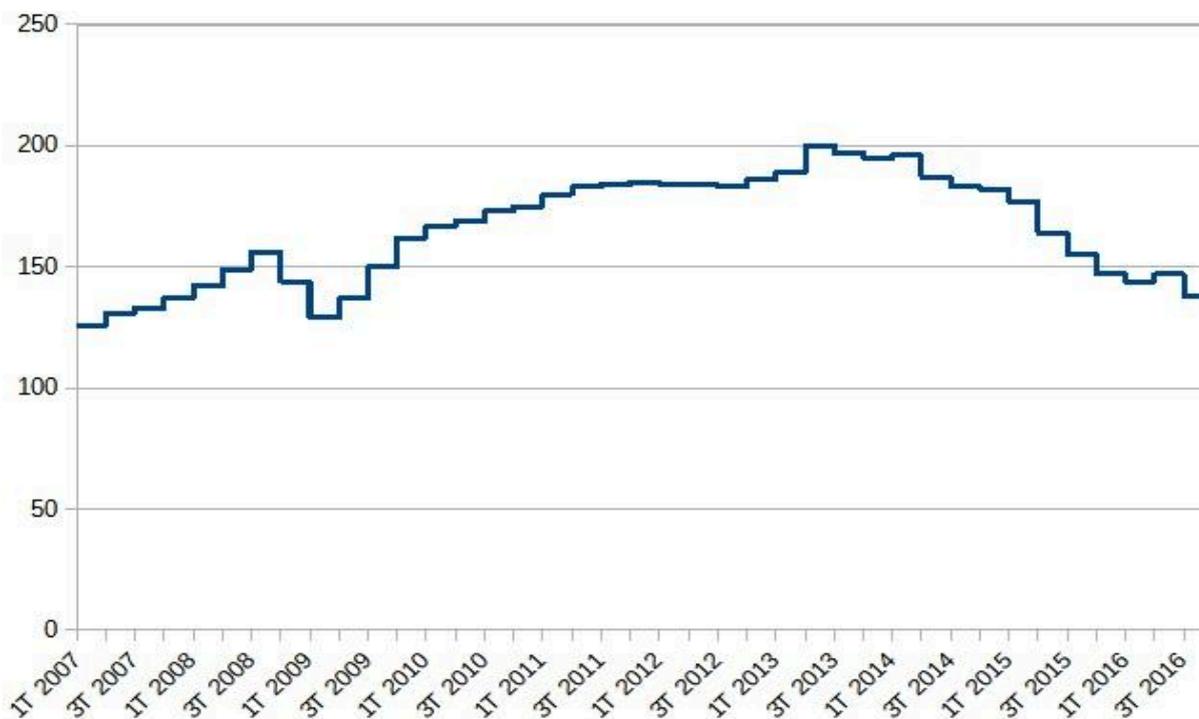
Essa escolha não poderia ser livre de tensões. A compreensão da presidente de que os investimentos públicos têm papel indutor, mesmo correta, implica consequências no mercado de trabalho. Uma maior contratação de operários tem efeito de levar os salários para cima e de proporcionar a segurança necessária às greves ofensivas. De fato, a recuperação após o choque na economia doméstica provocado pela crise de 2008 encontrou a força de trabalho brasileira em posição particularmente forte no conflito distributivo, circunstância resultante de um longo ciclo de expansão a partir de 2003, acompanhado por políticas públicas lulistas (Martins; Rugitsky, 2021). Como consequência, a participação dos lucros na renda nacional foi-se tornando cada vez mais comprimida pelos salários, explicando um crescimento de greves ofensivas (*ibid.*). 2013 foi um ano de aumento nas tensões distributivas intrínsecas à relação entre capital e trabalho (Singer, 2018), e elas afetaram políticas públicas do interesse de Jorge Gerda, como será exposto adiante.

Com o aquecimento no mercado de trabalho, a política monetária tornou-se mais conservadora e vigilante. No dia 17 de abril, o Copom elevaria a taxa básica de juros. Onze dias antes dessa decisão, em **8 de abril**, o presidente do Banco Central, Alexandre Tombini, compartilhou o púlpito com Jorge Gerda na 36ª edição do Fórum da Liberdade, em Porto Alegre. Condizente com o perfil liberal do encontro, predominaram discussões sobre a liberdade de expressão, mas houve espaço para a política econômica. Lá estiveram, além do líder da Gerda e de Alexandre Tombini, os empresários Márcio Kumruian (*Netshoes*), José Roberto Marinho (Grupo Globo), Fábio Barbosa (Grupo Abril), Julio Saguier (*La Nación*) e Nelson Sirotsky (Grupo RBS)²²¹. Jorge Gerda defendeu a presidente, que, para ele, tinha isolado alas de seu partido supostamente dispostas a tolher a liberdade de imprensa, o que também era a avaliação do representante do Grupo Globo. Em seguida, foi a vez do presidente do Banco Central, Antonio Tombini, discursar. O comandante da política monetária afirmou que a economia doméstica seria o motor do crescimento nos próximos anos e projetou uma taxa de crescimento da ordem de 4% do PIB no primeiro trimestre de 2013, em uma base

²²¹ Ver: Instituto de Estudos Empresariais, “Fórum da Liberdade”. Disponível em: <<<https://www.forumdaliberdade.com.br/edicoes>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

anualizada. Ressaltou, ainda, que os investimentos da indústria se mostravam consistentes e que a mão-de-obra vinha sendo preservada²²².

Figura 1 - Formação Bruta de Capital Fixo



Elaborado pelo autor, com dados do IBGE

Os investimentos privados cresceram, como a evolução da FBCF demonstra, mas o aumento da Selic colocou dificuldades na estratégia do governo. Para piorar, a principal aposta da presidente Dilma para elevar a taxa de investimentos também demorou a ir para frente, porque a batalha da definição da TIR permaneceu. Em maio, o ministro da Fazenda Guido Mantega fez uma primeira concessão pública na disputa, com anúncio de que, ao invés de 5,5%, a taxa ficaria em 7,2%. O cartel das empreiteiras ainda não ficou satisfeito. Em um evento no Rio de Janeiro, Emílio Odebrecht declarou que qualquer coisa abaixo de 10% não despertaria interesse no mercado e Otávio Azevedo, da Andrade Gutierrez, disse que pretendia participar dos leilões, mas que temia falta de segurança jurídica. As relações entre capital e trabalho também entraram em pauta: para Emílio Odebrecht, trabalhadores ligados a sindicatos atuavam segundo a “premissa do confronto”, considerada pelo empresário como uma mentalidade “anacrônica”. A Odebrecht e outras empreiteiras brasileiras vinham

²²² Ver: Andread Müller e Pedro Henrique Tavares, “‘Estabilidade continuará sendo foco exclusivo do BC’, diz Tombini”, *O Estado de S. Paulo*, 8 abr. 2013. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/3kj9rhem>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

enfrentando greves em canteiros de obras de infraestrutura encomendadas pelo governo, como as usinas de Belo Monte, Jirau, Santo Antônio, entre outras²²³. As taxas de investimentos privados alcançadas por definições do governo contribuíram para elevar os postos de trabalho, proporcionando mais segurança aos trabalhadores em greves ofensivas, o que favoreceu um aumento do *profit squeeze* (Martins; Rugitsky, 2021).

Sendo consequência política do conflito distributivo ou não, a insatisfação empresarial mostrou sinais para além dos donos de empreiteiras. Em 17 de maio, o *Valor Econômico* divulgou uma pesquisa com 97 dos presidentes das 200 maiores empresas do Brasil e 66% revelaram preferir a vitória de Aécio Neves na eleição do ano seguinte, contra 56% um mês antes. Apenas 12% disseram que votariam em Dilma Rousseff. O governador de Pernambuco, Eduardo Campos, apareceu com 11% das preferências. Suas relações com Jorge Gerdau, que promoveu em seu estado melhorias de gestão, via MBC, foram descritas como um trunfo do governador de Pernambuco²²⁴. São dados que indicam a existência de um eclipsamento no comportamento político dos empresários em relação às disputas eleitorais, pelo menos no caso do Brasil. Em outras palavras, suas posições públicas – empresários fizeram contundentes declarações de apoio a Dilma Rousseff no passado – não necessariamente se refletem no voto, particularmente para Presidente da República, o ator que mais concentra prerrogativas para a intervenção econômica (Hacker; Pierson, 2012). A racionalidade (ou não) por trás desse paradoxo merece estudos em Ciência Política, mas que fogem dos propósitos deste trabalho. Empresários perfazem uma parcela reduzida da população, de modo que, tomados em conjunto, seu voto pouco influencia nos destinos da política. Suas decisões de investimento têm maior poder de definição. Já em 2013 se iniciou um movimento de aproximação da classe empresarial ao candidato do PSDB ao pleito presidencial do ano seguinte.

Apesar dos entraves encontrados pelo governo para fazer as concessões de transportes decolarem, havia outros espaços para investimentos em infraestrutura. O acréscimo na Selic pode ter esfriado as expectativas para o desempenho da economia e os certames do PIL ainda demoravam, mas os leilões para exploração de parcelas do pré-sal, previstos para o segundo semestre, despertavam o interesse do capital privado. No dia **29 de maio**, durante visita do então vice-presidente dos Estados Unidos Joe Biden ao Brasil, Jorge Gerdau se encontrou com Eunice de Carvalho (*Chevron*), Donna Hrinak (*Boeing* Brasil), Roberto Ramos

²²³ Ver: Mariana Durão e Vinicius Neder, “Odebrecht e Andrade Gutierrez criticam programa de concessões”, *O Estado de S. Paulo*, 15 mai. 2013. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2s3r7r7m>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²²⁴ Ver: Marli Olmos, Marcos de Moura e Souza e Murillo Camarotto, “Grandes empresários preferem Aécio, mas acham que Dilma leva”, *Valor Econômico*, 17 mai. 2013. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/5n77ksy9>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

(Odebrecht Óleo e Gás e presidente da Câmara de Comércio Brasil-Estados Unidos)²²⁵. Não foram encontradas informações conclusivas sobre o conteúdo da reunião, mas, ao final, Eunice de Carvalho manifestou interesse no pré-sal e que a *Chevron* participasse da indústria do petróleo brasileira. O governo ainda podia contar com altas taxas de aprovação antes da eclosão das manifestações de junho de 2013 e, com isso, o foco na política econômica permanecia. Em **5 de junho**, foi aprovada uma medida para facilitar a exploração de recursos minerais no Brasil, do interesse de Jorge Gerdau. Sua empresa vinha realizando lucros com a exploração de minério de ferro para exportação, inclusive como uma forma de compensar perdas decorrentes do excesso de aço chinês. O empresário esteve no lançamento do novo marco legal na companhia de Murilo Ferreira (Vale), Franklin Feder (Alcoa) e Tito Martins (Votorantim)²²⁶.

No segundo semestre, as esperanças depositadas pelo empresariado na economia doméstica (na comparação com o exterior) começaram a se dissipar mais claramente, acompanhando turbulências políticas do período. A eclosão de manifestações expressivas por todo o território nacional a partir de junho não passou despercebida. Jorge Gerdau foi um observador atento desses eventos, como veremos no capítulo seguinte. Vimos que, em março, Pedro Passos havia falado, em evento no Palácio do Planalto, da inviabilidade do modelo de industrialização por substituição de importações. Meses depois, em junho, o presidente da Natura revelou que articulava, pelo Iedi e junto com a CNI e a Fiesp, mobilizações por mais acordos bilaterais com outras nações, clamando por menos protecionismo nas definições de comércio exterior²²⁷. Pedro Passos permanecerá, pelo período relevante para esta pesquisa, um dos homens de negócios mais próximos de Jorge Gerdau – e, mesmo assim, o produtor de aço continuou sem abraçar o discurso por menos protecionismo na economia doméstica.

Em outubro, Marcelo Odebrecht declarou, em evento da *Worldsteel*, que a relação com o governo estava progredindo. Não foram encontrados dados de participação de Jorge Gerdau nesse evento, de **7 de outubro**, mas de André Gerdau, sim²²⁸. Havia uma explicação para a mudança de percepção, que duraria pouco: os leilões de rodovias estavam finalmente em andamento, depois que a ala de Bernardo Figueiredo ofereceu às concessionárias formas de

²²⁵Ver: Guilherme Serodio, “Chevron pode participar de licitação de área do pré-sal”, *Valor Econômico*, 29 mai. 2013. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2zwtsbyw>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²²⁶Ver: *Valor Econômico*, “Mineradoras elogiam projeto de lei”, 19 jun. 2013 <<<https://tinyurl.com/49tnp3sf>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²²⁷Ver: *O Estado de S. Paulo*, “Indústria pressiona governo por mais acordos comerciais”, 4 jun. 2013. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/y2essxw7>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²²⁸Ver: Raquel Landim, “Relação entre empresariado e governo ‘tem progredido’, diz Odebrecht”, *Folha de S. Paulo*, 8 out. 2013. Disponível em <<<https://tinyurl.com/mr29cbhm>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

compensar a TIR considerada baixa²²⁹. No mês anterior, haviam sido anunciados dois certames. O da rodovia BR-242, que liga Minas Gerais ao Espírito Santo, não teve interessados, mas o leilão da BR-050, que atravessa os estados de Goiás e Minas Gerais, deslanchou. A subsidiária Odebrecht Transport fez parte do Consórcio Invepar-Odebrecht na disputa, vencida pelo Consórcio Planalto, que reuniu nove construtoras. Tratou-se de um leilão disputado, indicando que a fase anterior, marcada por desacordos em relação à TIR, tinha finalmente ficado para trás. Isso foi possível pela ação da ala de Bernardo Figueiredo na batalha da TIR. Segundo o engenheiro,

[...] tinha uma dificuldade, que não era muito da Dilma, não, era mais do (Secretário do Tesouro) Arno Augustin, porque era quem definia, era o Ministério da Fazenda que definia a taxa de rentabilidade que deveria ser usada. Mas você tinha outras variáveis, por exemplo, a projeção do PIB, a elasticidade-tráfego do PIB. Você vai fazer uma rodovia, [então] qual é a projeção de tráfego que você vai fazer, qual é o crescimento esperado do PIB, qual é a elasticidade que o tráfego tem em relação ao PIB? Então, assim, à medida em que a bobagem da TIR complicava, você trabalhava em outras variáveis para manter a atratividade do projeto, entendeu? [...] **Eu lembro que quando teve a concessão da 163, Mato Grosso, que na época da concessão teve uma discussão que a TIR era muito baixa, e o projeto não era atrativo, e tal, então que a gente precisava (sic) de rever alguns parâmetros do projeto pra ele ficar atrativo. Então, a gente tinha feito um trabalho e tinha identificado que a elasticidade do tráfego era 1.1 e historicamente se adotava como sendo 0.9. Então, quando se identificou que a TIR gerava um parâmetro muito apertado, a gente fez a revisão da elasticidade. Reviu o PIB, o crescimento do PIB, e reviu a elasticidade. Então, você criou uma condição, uma estimativa de tráfego que era muito conservadora, né?, e isso gerava atratividade do projeto. A TIR não era a única variável que fazia o resultado do projeto [...]**

O relato de Bernardo Figueiredo ilumina tensões internas do governo Dilma. O Ministério da Fazenda insistia em limitar a lucratividade das concessionárias interessadas, enquanto o engenheiro tentava um outro caminho. Tem sido ressaltada a receptividade do governo Dilma às reivindicações dos empresários brasileiros, com o fim de promover investimentos e mudanças qualitativas na estrutura econômica nacional. Entretanto, estamos diante de uma situação na qual o governo atuou para reduzir os lucros de um segmento da economia. Por que a diferença? Havia vontade de marcar diferenças em relação aos pedágios cobrados no estado de São Paulo, à época governado pelo PSDB, que eram considerados elevados. Ao mesmo tempo, o governo Dilma encetou esforços, com seu “ensaio republicano” (Singer, 2018), que tiveram efeito de prejudicar interesses dos empresários de empreiteiras. Estudando a relação de Dilma Rousseff com empreiteiras *antes* da Lava Jato, a cientista política Daniela Costanzo (2022) demonstrou que a presidente sistematicamente enfrentou empresários do setor para evitar que esquemas anticoncorrenciais triunfassem. A chefe do Executivo não se importou que, como consequência disso, políticos do centrão fossem

²²⁹ Entrevista com Bernardo Figueiredo.

implicados juridicamente. Considerado esse diagnóstico, a batalha pela TIR, que não foi objeto da autora, pode ter significado uma sincera oposição de segmentos centrais do governo Dilma a lucros excessivos em concessões de transportes – na linha do relato de Bernardo Figueiredo –, uma reação dos empresários do setor ao ensaio republicano de Dilma Rousseff ou uma imbricação entre as duas coisas. Bernardo Figueiredo relata que era difícil satisfazer os empresários que formavam o “cartel das empreiteiras”, porque eles se valiam de seu poder de mercado e influência para fazer pressão. Em suas palavras,

[...] a gente fez algumas mudanças, e tinha muito, na época, assim, você tinha um cartel de empreiteiras que dominava as concessões, as concessionárias e tal, e eles jogavam muito pesado, né? Então, assim, nem sempre eles tinham razão. [...]. Assim, eu e o grupo [...] que influenciava mais essas decisões, a gente tinha convicção de que, assim, o leilão, desde que você tenha disputa, esse referencial é o referencial, se você tiver disputa, o mercado vai colocar o negócio no nível adequado, você entendeu? [...]

A realização dos certames demonstrou que os negócios eram atrativos à iniciativa privada. Entre novembro e dezembro, novos leilões foram anunciados e considerados um bom negócio pelos empresários, que ofereceram deságios consistentes. O leilão da BR-050, arrematado pelo consórcio Planalto, teve deságio de 42%. No fim de novembro, a Odebrecht venceu o leilão da BR-163 no trecho que vai da divisa do Mato Grosso do Sul com o Mato Grosso até a cidade de Sinop (MT) e ofereceu deságio de 52,03%. Um leilão que contemplou trechos das BRs 060, 153 e 262, recobrando partes dos estados de Goiás, Minas Gerais e do Distrito Federal, levado pela Triunfo Participações e Investimentos, teve 52% de deságio. O trecho da BR 163 que vai da divisa do Mato Grosso com o Mato Grosso do Sul até a divisa do Mato Grosso do Sul com o Paraná ficou com o grupo CCR, que concedeu 52,74% de deságio. Já o trecho da BR 040 que liga Brasília a Juiz de Fora ficou com a Invepar, com impressionantes 61,13% de deságio²³⁰. Os contratos deveriam ser assinados no início de 2014 e os investimentos eram para ser feitos no prazo de cinco anos, como vimos. Sem a conclusão de 10% das obras previstas, as concessionárias não poderiam começar a cobrar pedágios.

Havendo ou não um cálculo do governo quanto ao ciclo político, a promessa de investimentos privados poderia favorecer suas pretensões eleitorais, se cumpridos realmente. Enquanto isso, o empresário João Dória Jr., do Lide, iniciava uma série de encontros em que promovia reuniões com os empresários mais importantes do País para perto dos principais nomes do PSDB. Seus encontros, em apoio a Aécio Neves, foram importantes no ano seguinte, mas o primeiro deles com presença de Jorge Gerdau ainda não representava um

²³⁰ Ver: Ministério dos Transportes, “Concessões rodoviárias realizadas no PIL”, 18 dez. 2014. Disponível em: <<<https://www.gov.br/transportes/pt-br/assuntos/conteudo/concessoes-rodoviaras-programa-de-investimento-em-logistica>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

distanciamento claro do governo Dilma. Em **24 de outubro**, o vice-presidente Michel Temer foi o convidado especial da noite. O vice de Dilma Rousseff foi apresentado pelo anfitrião como alguém que, em muitas oportunidades, havia evitado que o País entrasse num “precipício institucional”. Além de Jorge Gerdau e de João Dória Jr., estiveram presentes Luiz Trabuco (Bradesco), Josué Gomes (Coteminas), André Esteves (BTG Pactual), Luiza Trajano (Magazine Luiza), Johnny Saad (Grupo Bandeirantes), Carlos Wizard (Wizard), José Seripieri Jr., Paulo Skaf, Amós Genish, Claudio Lottenberg, Flávio Rocha (Riachuelo), Marcos Arbaitman e Pedro Eberhardt²³¹. O vice-presidente, mencionando Jorge Gerdau e também Luiz Carlos Trabuco e Josué Gomes, se apresentou como um canal de interlocução dos homens de negócios com o governo – o que ele veio a se tornar realmente anos depois.

As declarações eram parte de um contexto mais político do que econômico. Nos últimos dias de outubro de 2013, o economista Antônio Delfim Netto cunhou, em sua coluna no jornal *Valor Econômico*, a expressão “tempestade perfeita” para falar de tensões que, em sua avaliação, o Brasil poderia enfrentar no ano seguinte. O texto acabou afamado no debate econômico e a expressão se tornou corrente em críticas à política econômica defendida por Dilma Rousseff e por seu ministro da Fazenda Guido Mantega. Para Delfim Netto, as condições econômicas do País não estavam especialmente ruins, considerando que, apesar das críticas recorrentes à política fiscal do governo, leilões de títulos do Tesouro ocorriam com prêmio de juros cadentes, indicando maior confiança dos investidores. O economista destacou que o governo reconsiderava sua política de “campeões nacionais” e pretendia beneficiar, com recursos do BNDES, investimentos em infraestrutura. Para completar, havia sido estabelecido, segundo o autor do texto, diálogos com possíveis concessionários de leilões em energia, rodovias e ferrovias²³². Apesar dos esforços do governo para agradar o empresariado, a insatisfação era crescente e uma crise se avizinhava mesmo assim.

3.5. Hora da onça beber água (2014)

O início de 2014 foi de renovadas dificuldades na relação com a classe empresarial, apesar do sucesso nos leilões. O *Brasil S.A.*, na opinião de alguns de seus integrantes de maior destaque, já não apoiava o governo Dilma. Uma das primeiras expressões de peso dessa nova postura que passou a unir a classe empresarial foi uma entrevista, concedida pelo empresário Pedro Passos, líder da Natura e presidente do Iedi, ao jornal *O Estado de S. Paulo*, em 8 de

²³¹ Ver: Mônica Bergamo, “A casa é sua”, *Folha de S. Paulo*, 25 out. 2013. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/598bem4r>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²³² Ver: Antônio Delfim Netto, “A tempestade perfeita”, 29 out. 2013, disponível em: <<<https://tinyurl.com/y7rrjes>>>. Acesso em 27 fev. 2024

fevereiro. Ele disse que “a confiança dos empresários no governo acabou”. As causas apresentadas foram vagas e indicavam diferenças políticas, mais que insatisfação com o desempenho da atividade econômica. Entendia que o crescimento da economia revelado em dezembro de 2013 havia ficado aquém do esperado, mas ponderava que as perspectivas para o ano vigente eram positivas. Afirmou que “resultados ruins da indústria [em 2013]” – qualificação que, aliás, não corresponde aos números que depois vieram a público – decorreram de um “ambiente econômico prejudicado” e de uma “falta de direção na economia”²³³. Pedro Passos foi o nome que mais claramente vocalizou na opinião pública as aspirações de internacionalização das empresas brasileiras, com elevação do papel das multinacionais numa estratégia de abertura econômica (Micussi, 2021). Em 13 de novembro do ano anterior, o governo Dilma editou a MP 627 (das Coligadas), ferindo interesses de multinacionais brasileiras, como veremos à frente. Isso explica o posicionamento do empresário no começo do ano, já que ele depois demonstrou incômodo com a medida, como veremos. Suas críticas foram interpretadas pelo governo como discurso politicamente motivado²³⁴. 2014 foi um ano eleitoral e Pedro Passos estava na oposição.

Cinco dias antes, o empreiteiro Marcelo Odebrecht, que havia vencido leilões de rodovias do PIL entre outubro²³⁵ e novembro, elegeu o BNDES foco de críticas à política econômica. Afirmou, em 2 de fevereiro, em evento do banco *Credit Suisse*, que todo o setor produtivo brasileiro estava “amarrado” ao banco de investimentos. Na opinião do presidente da Odebrecht, os subsídios do BNDES nos leilões prejudicavam a rentabilidade dos negócios. O empresário teria asseverado ainda que “o usuário daquele serviço [concessões] é que deve pagar por ele [uso] e não o contribuinte de maneira geral”. A ascendência do BNDES sobre a economia doméstica – deixando o empresariado “amarrado”, em seu entendimento²³⁶ –, ainda dificultaria o acesso ao crédito privado, que o empresário demonstrou preferir na comparação com recursos emprestados pelo Estado²³⁷. Isso no âmbito doméstico. No plano externo, continuou defendendo o banco de investimentos que tanto já havia apoiado seus negócios. Em artigo na *Folha de S. Paulo* uma semana depois, afirmou que as “exportações de serviços” financiadas pelo BNDES geravam empregos não em outros países, como afirmavam os

²³³ Ver: *O Estado de S. Paulo*, “‘A confiança dos empresários no governo acabou’, diz sócio da Natura”. 08 fev. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/yxxubxth>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²³⁴ Ver: Anne Warth, “Governo diz que crítica de Pedro Passos é ‘política’”, *O Estado de S. Paulo*, 10 fev. 2014. Disponível em: <<<https://bit.ly/4c4gu3f>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²³⁵ Quando disse que a relação com o governo havia progredido.

²³⁶ Posição parecida àquela adotada por Jorge Gerdau durante a “Campanha contra a estatização”, como vimos no capítulo 1.

²³⁷ Ver: Mariana Carneiro, “Setor produtivo está ‘amarrado’ ao BNDES, diz presidente da Odebrecht”, *Folha de S. Paulo*, 3 fev. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/3wbfjht>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

críticos, mas no Brasil. O “socialismo” cubano contratava obras para o porto Mariel, mas quem saía ganhando, segundo o empresário, era o capitalismo brasileiro²³⁸.

A crítica à participação do BNDES no mercado de capitais foi uma continuidade de tensões já estudadas: controvérsias sobre o PIL. As possíveis fontes de financiamento dos investimentos, que poderiam passar por recursos do BNDES (bancados pelo Tesouro), debêntures captadas no mercado e outros créditos levaram tempo. Além disso, o governo não conseguiu avançar em leilões de ferrovias e portos, o que dificultou a realização dos investimentos de R\$79 bilhões em cinco anos, como era a expectativa. Nas rodovias, onde leilões foram alcançados, as dificuldades tinham nome e endereço. Segundo Bernardo Figueiredo, surgiram novas disputas políticas antagonizando governo federal e empreiteiras, agora quanto à própria realização dos investimentos. Isso oferece contexto para explicar o posicionamento de Marcelo Odebrecht. O empresário ainda não havia assinado o contrato dos 850 km de concessão da BR-163 que havia arrematado em novembro de 2013, o que só aconteceu em 12 de março. Ainda de acordo com o relato de Bernardo Figueiredo,

as estradas teriam que ser duplicadas em 5 anos. Certo? Eu vou fazer uma concessão e em 5 anos você tem que duplicar toda a sua concessão. Certo? Aí você pega e estuda quanto é que custa isso, qual é o pedágio que viabiliza isso, faz, o cara pega, vai lá e dá um desconto e faz. O que aconteceu depois? É o cara chegar e falar assim: “é uma loucura duplicar em cinco anos”. **Eu tive essa conversa, né? Que a Dilma era doida, que ela queria duplicar a estrada toda em cinco anos e não precisa. Não precisa pra quem, cara pálida? Assim, como é que você assina um contrato, você participa de um leilão que tinha um pedágio oferecido de 10 reais, você fala que não precisa de 10, oferece 8, fala que você faz com 8, depois que [você] assina o contrato, você pega e fala “esse investimento é maluco, eu não vou fazer ele, não”?**

Foi realmente no começo de 2014, coincidindo com as críticas dos empresários da teia de relações de Jorge Gerdau, que a existência de uma tendência contrária ao governo Dilma ficou mais clara. Tratava-se de um ano eleitoral, o que naturalmente colocaria senões na relação dos homens e mulheres de negócios com qualquer governo. A incerteza do resultado eleitoral explica que empresários evitem posicionamentos declarados, para que pontes com a próxima administração não sejam queimadas. Apesar disso, a julgar pelos dados reunidos para esta pesquisa, aqueles mais próximos a Jorge Gerdau tinham um postulante preferido no início de 2014: Aécio Neves, que se candidatou pelo PSDB, antagonizando a política econômica da presidente. A campanha do senador mineiro teve como foco críticas à política econômica vigente, particularmente por seus resultados fiscais, pelo represamento de preços sob controle do Estado brasileiro e administração de estatais como Eletrobras e Petrobras.

²³⁸Ver: Marcelo Odebrecht, “Quanto mais ‘Mariels’, melhor para o Brasil”, *Folha de S. Paulo*, 9 fev. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/yf46394h>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

Se o ano foi condicionado pelos acontecimentos da corrida eleitoral, há que se levar em conta que atores políticos de vários tipos ganharam preponderância em 2014, influenciando os rumos da corrida eleitoral. Em março, a Polícia Federal deflagrou a Operação Lava Jato, que colocou dificuldades para a campanha de reeleição de Dilma Rousseff e ofereceu repertório à oposição. Até meados de agosto, parecia que a disputa seria uma reiteração da (à época) tradicional polarização entre PT e PSDB, partido que lançou Aécio Neves. Ocorre que a morte de Eduardo Campos (PSB) num acidente de avião alterou os rumos da corrida. Sua indicada a vice, Marina Silva (Rede), logo empatou com a presidente nas intenções de voto para o primeiro turno e marcou 10 pontos de vantagem no segundo turno, como veremos, exigindo energias da campanha lulista para recuperar a vantagem antes ostentada. Aécio Neves recuperou a posição perdida no fim de setembro e chegou ao segundo turno em outubro, mas o pleito foi marcado por um alto grau de incerteza, quadro no qual o empresariado teve de navegar enquanto alegava insatisfação com os rumos da economia.

Em ao menos um aspecto, as reclamações de grandes empresários brasileiros não podiam ser reduzidas a preferências eleitorais. A MP das Coligadas encontrou um modo de impedir que multinacionais brasileiras escapassem de impostos em suas atividades no exterior, mobilizando os principais homens de negócios do País contra o governo. As tratativas entre as duas partes (empresários e governo) foram discretas, mas não limitadas ao Executivo. Em um jantar com o presidente da Câmara dos Deputados, Henrique Eduardo Alves (PMDB-RN), em **21 de fevereiro**, que teria sido articulado pelo deputado Jerônimo Goergen (PP-RS), empresários de diversos setores teriam reclamado das orientações do governo Dilma para a economia, segundo a imprensa. Participaram, além de Jorge Gerdau, os empresários Pedro Mariani (Ambev), Gustavo Barreto (Queiroz Galvão), Carlos Galeazzi (BRF-Brasil Foods), Gustavo Carlos Marin (Santander)²³⁹, José Antonio Martins (Marcopolo) e executivos da Ipiranga, Souza Cruz e da empreiteira Andrade Gutierrez²⁴⁰. São empresas multinacionais, com atividades *produtivas* em outros países, e a maioria delas, de capital nacional. Guido Mantega teria sido o nome mais criticado pelos empresários, acusado de manobras fiscais, segundo foi noticiado pela *Folha de S. Paulo* e *O Estado de S. Paulo*. Os dois jornais destacaram que os empresários presentes estavam insatisfeitos com a “falta de interlocução” com o governo.

²³⁹ Ver: *Folha de S. Paulo*, “Empresários criticam Dilma e falam até em volta de Lula”, 21 fev. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/565cm3x3>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁴⁰ Ver: Fábio Brandt, “Empresários levam queixas a Alves”, *Valor Econômico*, 21 fev. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/3heyth4e>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

Só que o motivo foi outro. Jerônimo Goergen (PP-RS), articulador do encontro, afirmou ao *Valor Econômico* que ouviu no jantar queixas sobre as consequências da MP 627 sobre os negócios de multinacionais brasileiras. BRF e Ambev teriam feito reclamações expressas. A nova legislação encontrou uma forma de impedir que empresas brasileiras com atividades produtivas em outros países utilizassem *holdings* suas, com sede em nações com as quais o Brasil tem tratados bilaterais de não-bitributação, para escapar do pagamento de impostos. Antes da MP das Coligadas, uma empresa com atividades nos Estados Unidos, por exemplo, poderia evitar tributação se estivesse associada a uma *holding* localizada no Canadá, país com o qual o Brasil firmou um tratado em 1984, durante o governo Figueiredo (1979-1985). A MP 627 acabou com essa possibilidade ao determinar que as empresas seriam consideradas, para fins de tributação, uma a uma.

Havia, à época, acúmulo de litígios sobre a forma de aplicar o modelo de tributação brasileiro para lucros no exterior²⁴¹, o que explica que desde 2013 empresários estivessem em contato com a Receita Federal em busca de uma solução. O Brasil adota um modelo de tributação “universal” para as atividades produtivas em solo estrangeiro. De acordo com esse modelo, a renda auferida por subsidiárias de empresas nacionais no exterior é considerada parte dos lucros da controladora no Brasil. A tributação, então, ocorre conforme a alíquota vigente no País – de 34%, perfazendo 25% de imposto de renda para pessoas jurídicas e outros 9% de Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL). Desses 34% de tributação em solo nacional, a Receita Federal desconta a alíquota que foi paga em impostos no exterior. Depois da MP 627, todas as empresas brasileiras com atividades no exterior tiveram que obedecer a essa regra, evitando que, com planejamento fiscal, os conglomerados escapassem da tributação.

Um amplo debate entre economistas, que escapa dos propósitos deste trabalho, se concentra nas causas para uma empresa nacional optar produzir em solo estrangeiro. Em linhas gerais, se pode afirmar que as firmas entendem que o máximo crescimento no mercado doméstico foram atingidas – a trajetória do Grupo Gerdau, descrita no capítulo 1, não é de todo compatível com esse tipo de análise, tendo em vista que o conglomerado começou a planejar sua expansão antes de esgotadas as possibilidades domésticas (Lannes, 2014). De todo modo, enquanto a presença no exterior pode funcionar como uma forma de sobrevivência no mercado para não prejudicar a valorização do capital, a nova legislação teve efeito de reduzir competitividade de multinacionais brasileiras em mercados além das fronteiras nacionais, minorando a margem de recursos que poderiam ser vertidos em novos

²⁴¹ Entrevista com Bernard Appy.

investimentos no exterior²⁴². Esse foi o argumento adotado pelas organizações empresariais ao longo da tramitação da MP²⁴³. Além de Henrique Eduardo Alves, houve tratativas com outros atores do Legislativo, entre eles o deputado federal Eduardo Cunha, relator da MP das Coligadas, e membros do primeiro e segundo escalões do governo federal. Isso demonstra que a reclamação por “canais de interlocução” tinha objeto e preocupações específicas, e não eram sobre a política econômica de um modo geral.

A MP das Coligadas foi um ponto fora da curva numa trajetória de sistemáticos esforços do governo Dilma no favorecimento das empresas industriais brasileiras²⁴⁴. Pode-se argumentar, em defesa da presidente, que seu ensaio desenvolvimentista, sendo parte de um projeto nacional, visava a riqueza produzida no país, explicando a decisão. Entretanto, uma maior presença do Brasil em outras nações por meio de investimentos produtivos serve como forma de melhorar a conta de serviços no balanço de pagamentos, favorecendo a economia doméstica. Ainda, ao longo dos governos do PT, o BNDES favoreceu a internacionalização de empresas chamadas campeãs nacionais, demonstrando que a presença em outras nações não é contraditória com as orientações do lulismo para a política econômica. Há que se considerar o contexto fiscal do País naquele momento, que pode ter contribuído para a edição da medida, ainda mais porque os valores devidos eram expressivos. Sozinha, a Vale pagou R\$5,9 bilhões de reais à Receita Federal em fins de dezembro de 2013, referentes a tributos sobre lucros de subsidiárias suas no exterior entre 2003 e 2012, ajudando na formação de superávit primário pelo governo federal. A empresa vinha questionando esse pagamento na justiça, mas havia desistido dos processos²⁴⁵.

O jantar com Henrique Eduardo Alves em 21 de fevereiro foi apenas o primeiro de uma série de encontros entre representantes de multinacionais brasileiras e o alto escalão da política. A reunião com o governo federal aconteceu 19 dias depois, em **12 de março**. Num encontro com Guido Mantega, no qual as principais multinacionais brasileiras marcaram presença, empresários apresentaram queixas sobre as consequências da MP das Coligadas sobre os negócios. Mais uma vez, pouco do que se discutiu em termos substantivos veio a público. Segundo a imprensa, o presidente da Vale, Murilo Ferreira, tomou a frente dos empresários como porta-voz. Entre as multinacionais brasileiras, a Vale tinha o maior débito. Tinha judicializado as cobranças, que iam além do que havia sido pago em dezembro de 2013,

²⁴² Entrevista com Bernard Appy.

²⁴³ SENADO FEDERAL, “Ata da 4ª Reunião da Comissão Mista destinada a examinar e emitir parecer sobre a Medida Provisória Nº 627, de 2013, publicado em 12 de novembro de 2013 [...]”, 29 mar. 2014.

²⁴⁴ Não considerando a batalha da TIR, que prejudicou empreiteiras.

²⁴⁵ Ver: Fabíola Gomes, “Vale desiste de parte de processo sobre tributação de lucros no exterior”, *O Estado de S. Paulo*, 23 dez. 2013. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/ys279z62>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

mas teve que desistir dos processos de novo, ou então seria impedida de aderir ao Refis²⁴⁶. Ali estiveram, além de Jorge Gerdau e de Murilo Ferreira, Flávio Machado (Andrade Gutierrez), João Castro Neves (Ambev), Marcos Jank (BRF), Luiz Ortiz (Camargo Corrêa), Nelson Salgado (Embraer), Rubens Ometto (Cosan), Ricardo Queiroz Galvão (Queiroz Galvão), Eduardo Ferreira (Helibrás), Joesley Batista (J&F), José Martins (Marcopolo), Léo Pinheiro (OAS), Marcelo Odebrecht, João Carlos Brega (*Whirlpool* AL), Raul Calfat (Votorantim), Robson Andrade (CNI) e Paulo Godoy (ABDI)²⁴⁷. Os empresários viram progressos na reunião, a ponto de terem decidido trabalhar pela MP. O representante da ABDI, Paulo Godoy, explicou a estratégia: seria melhor a aprovação naquele momento e trabalhar para reparar eventuais distorções à frente. Marcos Jank afirmou que novos encontros estavam previstos²⁴⁸. À frente será explicada como a polêmica continuou.

No plano eleitoral, a preferência por Aécio Neves ficava cada vez mais clara. Ao invés de um somatório de intenções individuais, a adesão ao candidato do PSDB se tornou uma escolha de empresários agindo em conjunto. Em um novo jantar com o pré-candidato do PSDB – outra vez organizado por João Dória Jr., por meio do Lide –, **em 31 de março**, empresários como o Jorge Gerdau, Horácio Lafer Piva (Klabin), José Luiz Cutrale, Luiz Trabuco (Bradesco), André Esteves (BTG Pactual), Washington Cinel, Guilherme Leal (Natura), Luiza Trajano (Magazine Luiza), Sônia Hess de Souza (Dudalina), Roger Ingold, Flávio Rocha (Riachuelo), Roberto Baumgart, José Varela e Mário Anseloni marcaram presença. Na oportunidade, Aécio Neves teria indicado que o ex-presidente do Banco Central Armínio Fraga conduziria a economia num governo seu. Foram expressas críticas à política econômica, com foco no fiscal, nos preços administrados e na necessidade de medidas impopulares, contrárias às que vinham sendo tomadas pelo governo. Horácio Lafer Piva teria perguntado como Aécio Neves esperava chegar àqueles que “votam com o estômago” – vale dizer, uma referência aos eleitores do PT – e Jorge Gerdau teria clamado para que o País não aumentasse mais a carga tributária, o que pode ter relação com a MP das Coligadas. O candidato teria destacado que pretendia, sim, tomar medidas impopulares. Também estiveram presentes nomes como Fernando Henrique Cardoso, Geraldo Alckmin e Antônio Anastasia²⁴⁹.

²⁴⁶ Ver: Renata Veríssimo e Adriana Fernandes “Presidente da Vale vira porta-voz em reunião com Mantega”, *O Estado de S. Paulo*, 12 mar. 2014. Disponível em : <<<https://tinyurl.com/mwrb2v5c>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁴⁷ Ver: Adriana Fernandes, “Será criada comissão para MP das Coligadas, diz diretor”, *O Estado de S. Paulo*, 12 mar. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/mw3ud6f3>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁴⁸ Ver: Eduardo Cucolo, “Governo e empresários irão negociar novamente tributação de filiais no exterior”, *Folha de S. Paulo*, 12 mar. 2014. Disponível em <<<https://tinyurl.com/bdeuscw5>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁴⁹ Ver: Mônica Bergamo, “Aécio Neves: ‘Estou preparado para decisões impopulares’”, *Folha de S. Paulo*, 2 abr. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/jv2b7xe7>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

Como será exposto em maiores detalhes no capítulo seguinte, após uma semana do evento realizado por João Dória Jr., Jorge Gerdau esteve novamente com o futuro candidato Aécio Neves. Esse fato indica proximidade entre os dois e que o contexto eleitoral cumpriu um papel na trajetória do siderúrgico no período. Quando se encontraram em **7 de abril**, Aécio Neves e Jorge Gerdau participavam do Fórum da Liberdade, em Porto Alegre, oportunidade na qual, mais uma vez, empresários ligados a veículos de comunicação foram destaque. Julio Saguier (jornal *La Nación*) e Eduardo Sirotsky Melzer (Grupo RBS) compareceram. No dia seguinte, **8 de abril**, Jorge Gerdau discursou, oportunidade em que também esteve presente Andrew Schiff (*Euro Pacific Capital*). Esse discurso também será estudado em detalhes no capítulo seguinte, porque foi um evento marcante no processo de encerramento da aliança do empresário com o governo Dilma.

Em maio, a presidente sancionou a MP das Coligadas, mas sem contemplar grandes conquistas para o setor industrial como um todo, apenas para setores específicos. As bebidas, alimentos e construção civil contariam com um crédito presumido de 9% na hora do cálculo de impostos no Brasil, o que reduziria a alíquota de 34% para 25%. O presidente do Iedi, Pedro Passos, manifestou contrariedade com a decisão, que julgou precipitada, e classificou a nova legislação como “agressiva”. Enviou uma carta aos ministros da Fazenda, Casa Civil e ao BNDES reclamando medidas transversais. Para ele, a MP das Coligadas retirava incentivos para empresas brasileiras se internacionalizarem quando a formação de mais multinacionais deveria ser um objetivo. Na avaliação de Pedro Passos, eram poucas as empresas nacionais classificadas como multinacionais e a legislação seria obstáculo para que as empresas dessem esse salto em suas atividades produtivas²⁵⁰.

O governo não deixou de valorizar o diálogo com a indústria. Apesar de uma clara aproximação dos grandes empresários à candidatura do opositor Aécio Neves, os canais com Dilma Rousseff não foram encerrados. Em **5 de junho**, o CDES se reuniu para a posse de Benjamin Steinbruch. Ali também estiveram presentes Jorge Gerdau, Murilo Ferreira (Vale), Luiz Carlos Trabuco (Bradesco), Cledorvino Belini (Fiat), Maurílio Biagi Filho, Paulo Godoy (Abdib). A presidente Dilma, que participou do encontro, se defendeu das críticas da oposição e falou da viabilidade de 3 milhões de moradias pelo programa Minha Casa, Minha Vida. Dois dias antes, o IBGE divulgou a taxa de crescimento no primeiro trimestre, que tinha sido de decepcionantes 0,2%. A presidente destacou que os investimentos públicos haviam aumentado nos governos do PT e tocou num tópico que respondia às críticas de Marcelo

²⁵⁰Ver: *O Estado de S. Paulo*, “Benefício só para três setores é absurdo, diz Pedro Passos”, 15 jun. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/mtw5kszw>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

Odebrecht de meses antes: segundo a mandatária, antes inexistiam no País mecanismos de garantia de juros a longo prazo, compatíveis com os investimentos em infraestrutura, que agora estavam disponíveis²⁵¹.

Em meados de setembro, as controvérsias relacionadas à MP das Coligadas ainda não haviam sido inteiramente dirimidas, ensejando tratativas do governo com empresários de multinacionais, e o processo eleitoral estava a todo vapor. Depois da morte do candidato do PSB Eduardo Campos, Marina Silva assumiu a campanha e rapidamente passou ao segundo lugar nas pesquisas de intenção de votos para o primeiro turno, chegando a liderar as respostas sobre o segundo turno, com 50% contra 40% da presidente, vantagem que foi se dissipando até acabar em meados de agosto²⁵². A recém-chegada candidata logo obteve apoio de nomes do empresariado, como Neca Setúbal, herdeira do Itaú, e Guilherme Leal – sócio de Pedro Passos na Natura, com quem a candidata havia composto chapa em 2010. Segundo o Datafolha, Dilma Rousseff tinha 36% das intenções de voto ao primeiro turno e Marina Silva, 33%²⁵³, quando, em **15 de setembro** (menos de 20 dias do pleito), Guido Mantega se reuniu com vinte empresários na representação da CNI em São Paulo. A pauta foi a MP das Coligadas. O ministro declarou que o crédito presumido não mais seria limitado a três setores, mas compreenderia toda a indústria. Participaram, além de Jorge Gerdau, Benjamin Steinbruch (CSN), Marcelo Odebrecht, Nelson Salgado (Embraer), Carlos Fadigas (Braskem), Robson Andrade, entre outros. A ausência de Pedro Passos, afastado do governo desde o início do ano – e o crítico mais explícito da MP das Coligadas –, foi sentida. Na oportunidade, os empresários teriam pedido que não fossem interrompidos os projetos de infraestrutura.

O governo ter cedido na briga com as multinacionais indica que a falta de apoio dos empresários não foi ignorada. Os sinais que as pessoas de negócios passavam eram de preferência eleitoral pela oposição. O fato de Aécio Neves estar a mais de 20 pontos percentuais abaixo das duas primeiras colocadas não foi impeditivo para que o empresariado cortejasse o candidato antes do primeiro turno. No dia seguinte ao encontro com o ministro da Fazenda, em **16 de setembro**, Jorge Gerdau e outros empresários encontraram-se de novo

²⁵¹ Ver: Eduardo Rodrigues, Renata Veríssimo e Rafael Moraes Moura, “Dilma defende parceria entre setores público e privado para realização de investimentos”, *O Estado de S. Paulo*, 5 jun. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/3vzndv93>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁵² Ver: Ricardo Mendonça, “Dilma dobra vantagem e está à frente de Marina no 2º turno, diz Datafolha”, *Folha de S. Paulo*, 26 set. 2014. Disponível em: <<<https://bit.ly/3PcOdOf>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁵³ Ver: Aline Martins, “Marina diz que irá para segundo turno em primeiro lugar”, *Folha de S. Paulo*, 13 set. 2014. Disponível em: <<<https://bit.ly/3V5B4um>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

com o postulante da oposição. Dessa vez, Pedro Passos apareceu. Tratou-se de outra confraternização organizada pelo empresário João Dória Jr. por meio do Lide, agora a pretexto de homenagear o então governador de São Paulo, Geraldo Alckmin, candidato à reeleição pelo PSDB. Ali estiveram, além de Jorge Gerdau, Pedro Passos, Marcelo Odebrecht, Ronaldo Sampaio Ferreira, Chieko Aoki, Luiz Trabuco (Bradesco), Marco Stefanini, Alencar Burti, Sergio de Nadai e Rubens Ometto (Cosan). O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, do mesmo partido, teria demonstrado indignação com a situação da política no Brasil, classificada por ele como “calamitosa” e que “dá repulsa”. Fazendo referência à delação premiada do ex-diretor da Petrobras Paulo Roberto Costa, acusou o governo de “arruinar moralmente o Brasil”. O resultado do primeiro turno das eleições, em 5 de outubro, revelou que Dilma Rousseff enfrentaria Aécio Neves na segunda rodada. Não foram encontrados dados de encontros empresariais nesse período.

Apesar dos claros sinais de preferência pelo candidato Aécio Neves, o empresariado não rompeu canais de diálogo com o governo Dilma, e o governo buscou reativá-los tão logo soube que permaneceria sendo situação. O resultado eleitoral foi de 52% dos votos para Dilma Rousseff e 48% para o candidato derrotado. Os próximos encontros empresariais e políticos rastreados pela pesquisa ocorreram depois do segundo turno. Em **5 de novembro**, Jorge Gerdau participou do Encontro Nacional da Indústria ao lado de Luiz Fernando Furlan e Gustavo Morelli (Macroplan). Esse encontro será estudado em mais detalhes no capítulo seguinte, uma vez que os investimentos esperados pelo PIL foram uma questão central no debate ocorrido na oportunidade – e, portanto, trata-se de momento significativo na trajetória do ator principal da pesquisa. De todo modo, o ano de 2014 terminou com o governo buscando refazer pontes com o empresariado. Ministros de Dilma Rousseff marcaram presença no evento por esse motivo. Restava saber se os empresários estariam interessados em conversar. No dia **6 de novembro**, Jorge Gerdau participou, ao lado de sua filha Beatriz Gerdau (que lidera o Instituto Gerdau), de um evento sobre “investimento social familiar”, do qual também tomaram parte o casal Sandra Regina Mutarelli Setúbal e José Luiz Egydio Setúbal²⁵⁴, da família que controla o banco Itaú.

A situação econômica após a eleição havia se deteriorado gravemente. Segundo o conceito técnico de recessão, são necessários dois trimestres consecutivos de queda no PIB para que se possa falar em tanto, o que não foi verificado em 2014. Também levando em conta um conceito mais compreensivo, abarcando emprego, renda e consumo das famílias,

²⁵⁴ Ver: IDIS, “Encontro internacional de investidores sociais alia inovação social e histórias emocionantes”, 12 nov. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/ycyv6uhn>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

também não houve recessão em 2014. Mesmo assim, as condições econômicas não estavam confortáveis. Apesar da subida na FBCF, estudada anteriormente, a partir do terceiro trimestre de 2013 houve queda no investimento, aprofundada em 2014. Pesaram para esse resultado o *tapering* – como ficou conhecida a retirada dos estímulos monetários pelo Fed –, além de fatores políticos e institucionais que dificultaram a gestão da política econômica. Além disso, os investimentos das estatais, expressivos em 2013, se desaceleraram, com reflexos significativos no setor privado (Rossi; Mello, 2017).

3.6 O começo do fim (2015)

Ainda durante o processo eleitoral, o governo anunciou que Guido Mantega não continuaria em sua função em um novo mandato de Dilma Rousseff. Mais tarde, foi revelado que, após uma negativa de Luiz Carlos Trabuco, do Bradesco, o novo titular seria o economista Joaquim Levy, ligado ao mesmo banco. O novo ministro tomou posse com a promessa de realizar um expressivo ajuste fiscal. Jorge Gerdau, que foi à cerimônia de posse de Dilma Rousseff, pelo menos publicamente aprovou a equipe econômica indicada para o novo mandato²⁵⁵. Também compareceram à investidura Luiz Trabuco (Bradesco) e Maurício Bähr (GDF Suez), segundo o *Valor Econômico*. Em **7 de janeiro**, Jorge Gerdau compareceu à posse do empresário Armando Monteiro, ligado à CNI, no MDIC²⁵⁶. O novo ministro afirmou na oportunidade não concordar com o fim da política de desonerações, do Reintegra e do PSI anunciado por Joaquim Levy, que estava empenhado por um ajuste fiscal. As mudanças drásticas impostas pelo novo comando da Fazenda inevitavelmente seriam sentidas pela indústria.

A indicação de Joaquim Levy expressou o prevalecimento das demandas propaladas por representantes do mercado financeiro desde muito tempo, mas com pouca adesão da indústria nos primeiros anos do governo. Agora, o rumo era oposto àquele tomado quando a presidente atendeu sistematicamente as reivindicações do produtivismo. O Brasil corria o risco de perder o grau de investimento concedido pelas principais agências de *rating* em 2008, e o ajuste fiscal se tornou um caminho imperativo para atender esse fim. Ainda assim, se tratou de uma escolha e o custo político foi elevado: as medidas prejudicaram não apenas os empresários que o ministro Armando Monteiro queria defender. Trabalhadores formais e,

²⁵⁵ Ver: Bruno Peres e Cristiano Zaia, “No Planalto, Gerdau cobra ações para elevar competitividade do país”, *Valor Econômico*, 19 nov. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/yhbj6csa>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁵⁶ Ver: Lisandra Paraguassu, “Ministro quer manutenção do Reintegra e do PSI”, *O Estado de S. Paulo*, 10 fev. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/ynksw5as>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

particularmente, os mais pobres, também sofreram as consequências. Reduziu-se o apoio com o qual a presidente podia contar após uma eleição polarizada (Singer, 2018).

Jorge Gerdau havia pedido desligamento da CGDC no fim de 2014 sem alarde. Outros fóruns do governo para interlocução com o empresariado, deixados em segundo plano ao longo do primeiro mandato, agora foram reativados, apesar das políticas que feriam a indústria. Em **10 de fevereiro**, Jorge Gerdau foi reconduzido ao CNDI, quando também foram empossados Décio da Silva (Weg), Frederico Fleury Curado (Embraer), Hélio Bruck Rotenberg (Positivo), Luiza Trajano (Magazine Luiza), Paulo Tigre (Tigre) e Robson Andrade (CNI) – que já integravam o conselho –, além de Danilo Pereira da Silva (Força Sindical), José Calixto Ramos (CNTI), Laércio Cosentino (Totvs), Murilo Ferreira (Vale), Nivaldo Santana Silva (CTB), Pedro Luiz Barreiros Passos (Natura), Reginaldo Braga Arcuri (Grupo Farma Brasil), Ricardo Patah (UGT), Rubens Ometto (Cosan) e Vagner Freitas (CUT), que eram novatos. O conselho foi reativado por sugestão de Armando Monteiro. Para satisfazer o setor manufatureiro, a presidente nomeou Alessandro Golombiewski para a ABDI²⁵⁷.

Se em 2014 a crise apenas se insinuava, agora era um fato inequívoco. A taxa de desemprego, cujos baixos patamares haviam sido um trunfo eleitoral, foi acrescida em 50% apenas no primeiro trimestre de 2015. Para piorar, a relação com o Congresso Nacional, problemática desde o começo do governo, se deteriorou. A presidente, aconselhada pelos irmãos Ciro e Cid Gomes, decidiu confrontar Eduardo Cunha (PMDB-RJ) na eleição para a presidência da Câmara dos Deputados, o que acabou se mostrando uma ideia ruim. A derrota do deputado Arlindo Chinaglia (PT-SP) sacramentou que haveria dificuldades para aprovar os ajustes programados pelo governo. Em um encontro com Joaquim Levy em **17 de março**, ao qual compareceram Jorge Gerdau, Benjamin Steinbruch (CSN), Abílio Diniz (BR Foods), Luiz Moan (Anfavea), Victorio De Marchi (Ambev) e Josué Gomes (Coteminas), o governo manifestou expectativa de apoio dos presentes às medidas do ajuste fiscal²⁵⁸, que enfrentava resistências no Parlamento e na sociedade. Tratava-se de um pedido delicado: o empresariado, Jorge Gerdau inclusive, se recusava a pagar mais impostos para financiar o ajuste recessivo.

Diante disso, o siderúrgico demonstrou que não havia desistido por completo de parte das demandas que tentou avançar no primeiro mandato de Dilma Rousseff – e que, de todo modo, já faziam parte de sua lista de reivindicações muito antes, como vimos no capítulo 1. Em **6 de abril**, houve o lançamento do manifesto da Coalizão Indústria-Trabalho, do qual o

²⁵⁷ Ver: *Valor Econômico*, “Dilma dá posse a 18 conselheiros do setor privado no CNDI”, 9 fev. 2015.

Disponível em: <<<https://tinyurl.com/486k49jx>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁵⁸ Ver: Adriana Fernandes, “Levy ouve queixas mas pede ajuda a empresários para aprovar ajuste fiscal”, *O Estado de S. Paulo*, 17 mar. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2pfvdahu>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

empresário participou ao lado de representantes da Abimaq, Instituto Aço Brasil, Abrinq, Abiquim, Abipeças e Abrammat. Compareceram também lideranças de entidades sindicais como a CGTB, UGT e Força Sindical. A CUT, central sindical mais próxima do governo, participou das discussões, mas não aderiu oficialmente²⁵⁹. Foram evitados bordões como “Fora Dilma”, em um momento em que manifestações de rua contra a presidente ganharam corpo nas ruas, assustando o governo. Jorge Gerdau se declarou “emocionado” e lembrou que, “quando começou”, a indústria representava 30% do PIB, mas tinha então caído para algo entre 13% e 12%. A solução reivindicada foi o fim da cumulatividade de impostos, em igualdade de concorrência com outras economias, e juros e câmbio competitivos. Não foram encontrados dados de participação de outros empresários pessoas físicas.

No dia **2 de julho**, o siderúrgico participou de uma reunião com Renan Calheiros, presidente do Senado, na qual representantes da Anfavea também compareceram²⁶⁰ – e que, por ter sido centrada em reivindicações do próprio empresário, será abordada em mais detalhes no capítulo seguinte. Uma análise dos encontros de Jorge Gerdau com empresários no primeiro semestre de 2015 deixa claro que sua ação política já não era a mesma de anos anteriores. A maioria dos eventos em que ele compareceu não contou com a presença de empresários compreendidos como pessoas físicas, abundantes em outros momentos – ou então as informações não chegaram à imprensa, o que não deixa de ser significativo. Naqueles onde lideranças empresariais também apareceram, a prerrogativa de convocação estava com o governo. Os pares de Jorge Gerdau ainda dialogavam com o governo Dilma, mas se tratava agora de redução de danos, não de avanço de uma agenda própria do setor produtivo, como antes. Chama atenção, em especial, o esvaziamento do manifesto Indústria-Trabalho, que não contou com o apoio de entidades como Fiesp e CNI, tampouco com lideranças industriais de relevo.

As coisas começaram a mudar no segundo semestre, quando um elemento novo foi adicionado à relação de Jorge Gerdau com seus pares: uma aproximação cada vez maior ao ainda vice-presidente Michel Temer. O peemedebista havia sido indicado pela presidente para liderar negociações para aprovação do ajuste fiscal no Congresso, com a contrapartida de que alguns de seus aliados ocupassem cargos no governo. Determinadas políticas de austeridade, que não afetavam interesses do capital (apenas das classes populares) foram aprovadas por

²⁵⁹ Ver: *O Estado de S. Paulo*, “Manifesto critica a política industrial”, *O Estado de S. Paulo*, 6 abr. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2p9x8h8x>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁶⁰ Ver: Erich Decat, “Gerdau diz que crise não poupa nem pipoqueiro”, *O Estado de S. Paulo*, 2 jul. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2w7zfdaj>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

intermédio de Michel Temer, favorecendo que ele conquistasse o prestígio do empresariado (Singer, 2018). A presidente, por sua vez, não colhia os louros de nada. Em **19 de agosto**, Dilma Rousseff convocou uma reunião com empresários brasileiros com negócios na Alemanha a propósito da visita da chanceler Angela Merkel ao País naquele dia. Jorge Gerdau estava na lista, mas decidiu não comparecer, o que também foi a decisão de Murilo Ferreira (Vale), Ricardo Marino (Itaú) e Frederico Curado (Embraer)²⁶¹. Ficava cada vez mais claro que a chefe do Executivo vinha perdendo a interlocução que um dia teve com os empresários brasileiros.

Já Michel Temer tornou-se cada vez mais próximo da classe empresarial. O governo estava prestes a enviar proposta de orçamento com déficit fiscal quando, em **28 de agosto**, o vice-presidente anunciou que abandonaria a função de articulador político. Explicou que, a partir de então, passaria a atuar no atacado, abandonando o varejo da negociação política. No mesmo dia, foi a uma reunião organizada pelo presidente da Fiesp, Paulo Skaf. Compareceram, além de Jorge Gerdau e do líder da federação paulista, as lideranças empresariais Josué Gomes (Coteminas), Benjamin Steinbruch (CSN), Carlos Alberto de Oliveira Andrade (Caoa), Flávio Rocha (Riachuelo), Rubens Ometto (Cosan), Luiz Carlos Trabuco (Bradesco) e Murilo Portugal (Febraban)²⁶². É significativo que Michel Temer tenha decidido atender um convite de Paulo Skaf naquele momento. O presidente da Fiesp havia elevado o tom contra o ministro da Fazenda e chegou a sugerir que Joaquim Levy “arrumasse as malas”. Tudo passa a fazer sentido quando se considera que, acompanhando a auto-afirmação cada vez maior de Michel Temer, o ministro da Fazenda se via enfraquecido, consequência da dificuldade de materializar o ajuste fiscal. Para complicar, a presidente havia decidido apoiar uma proposta, surgida em seu partido, de aprovar a volta da CPMF como forma de resolver a questão fiscal, com o que o ministro não concordou – e entrou em conflito com o governo por isso.

Apesar de ter ido à reunião chamada por Paulo Skaf, Jorge Gerdau ofereceu indicações de solidariedade com Joaquim Levy, cada vez mais isolado. Em **4 de setembro**, o empresário Beto Sicupira organizou um jantar em solidariedade ao ministro – e em apoio às medidas do ajuste fiscal, para evitar perda do grau de investimento –, na qual compareceram Jorge Gerdau, Edson Bueno (Dasa), Pedro Passos (Natura), Josué Gomes (Coteminas), Carlos Jereissati (Iguatemi), João Moreira Salles (Itaú-Unibanco), entre outros. Segundo relato do

²⁶¹Ver: Máira Magro e Andrea Jubé, “Confederações pedem correção de rumos”, *Valor Econômico*, 20 ago. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/yc759u9h>>>. Acesso 27 fev. 2024.

²⁶²Ver: Fernando Taquari, “Fiesp reúne empresários para jantar com Temer em SP”, *Valor Econômico*, 28 ago. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/bdfd4vth>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

jornal *O Estado de S. Paulo*, os empresários presentes defenderam duas agendas de reforma. Uma, de curto prazo, tentando economizar em gastos sociais, para enfrentar as questões mais urgentes. Outra, de caráter estrutural, em longo prazo. As tratativas sequer tiveram tempo de prosperar, já que cinco dias depois a *Standard and Poor's* rebaixou o Brasil²⁶³.

Nem por isso Jorge Gerdau se esqueceu de que seu negócio é na economia real. Havia ainda preocupações com a siderurgia, sempre às voltas com a questão chinesa, agravada pela falta de perspectivas de maiores investimentos domésticos como compensação ao excesso de aço no setor externo. No dia **8 setembro**, representantes de siderúrgicas brasileiras – Jorge Gerdau, André Gerdau, Marco Polo de Mello Lopes (presidente do Instituto Aço Brasil), Benjamin Steinbruch (CSN), Rômel de Souza (Usiminas) e Benjamin Baptista (presidente-executivo do Instituto Aço Brasil) – se reuniram com Joaquim Levy para tratar da crise enfrentada pelas indústrias siderúrgicas. Apontaram causas “estruturais” e “conjunturais”. Entre as primeiras, estariam o custo da energia, juros, câmbio e sistema tributário – todas medidas que poderiam tornar as exportações brasileiras mais atraentes aos compradores estrangeiros, o que será mais bem explicado no capítulo seguinte. As lideranças empresariais argumentaram que não podiam esperar os efeitos do ajuste fiscal em curso para terem resolvidas as dificuldades que enfrentavam e precisavam de resultados imediatos²⁶⁴.

No mês seguinte, em **22 de outubro**, Jorge Gerdau esteve com Pedro Passos em evento organizado pela *Endeavor* – onde fez a declaração de abertura deste capítulo. Sua participação na oportunidade será analisada em maiores detalhes no capítulo seguinte. Para Pedro Passos, os conflitos políticos observados no País naquele momento eram a principal fonte de problemas na economia, e as soluções para os problemas daquele período passariam por uma maior abertura econômica²⁶⁵. Ao mesmo tempo em que a crise econômica vinha se agravando, a adesão da classe empresarial a uma nova agenda, agora concentrada em prescrições contrárias à intervenção do Estado na economia, se fortalecia ainda mais. Como se deu a passagem de Jorge Gerdau para essa nova postura é objeto do próximo capítulo.

²⁶³ Ver: Alexa Salomão e Ricardo Grinbaum, “Empresários se reúnem em apoio a Levy”, *O Estado de S. Paulo*, 4 set. 2015. Disponível em: <<<https://bit.ly/48Fy6zD>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁶⁴ Ver: Ivo Ribeiro, “Siderúrgicas reúnem-se com Levy e pedem medidas para crise histórica”, *Valor Econômico*, 08 set. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/3fdkezrn>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁶⁵ Ver: Victória Mantoan, “Medidas do ajuste fiscal foram tremendamente acanhadas, diz Gerdau”, *Valor Econômico*, 16 set. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/mr439h46>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

CAPÍTULO 4 – O BRASIL NÃO PODE TUDO

A ilusão do petróleo. [...]. Todos fomos atingidos. Eu me irrito, porque eu também me deixei atingir. Fiz algumas decisões que, analisando a realidade brasileira, talvez deveria ter feito de outra forma. ‘O Brasil pode tudo’. E nos levou a desajustes que nós estamos hoje pagando. Mas isso tudo é solução técnica [...]. O problema está no desajuste político e por isso a complexidade. Eu, na minha experiência, de tentar ajudar na gestão, em temas de gestão, eu cheguei a uma conclusão extremamente simplória: que o processo de gestão mais importante chama-se governança. E governança se faz por definições políticas aonde queremos chegar. E o Brasil perdeu isso nesses últimos anos por euforias primárias, tá certo? Então, nós precisamos sentar, analisar, debater, com muita humildade, para poder fazer uma redefinição do que realmente o País tem que fazer e o que queremos fazer. (Jorge Gerdau, 2015)

As palavras de Jorge Gerdau, em debate com o empresário Pedro Passos no fim de outubro de 2015, demonstram mais do que insatisfação com o momento político de então. Completava-se um ano desde que Dilma Rousseff havia sido reeleita presidente da República em uma disputa que viu o empresariado brasileiro, variando em posições abertas ou discretas, tomando partido do candidato da oposição. Era forte o contraste com os anos de 2011 e 2012, quando o apoio das principais pessoas de negócios do Brasil à direção da política econômica da presidente foi marcante. Depois de avanços e recuos em tentativas de *impeachment*, o segundo semestre de 2015 foi caracterizado por um clima provisório de normalidade na política, apesar de tensões jurídicas e da gravidade da crise econômica que se impunha. Mesmo assim, Jorge Gerdau estava defendendo, com as palavras acima, que o País adotasse um caminho diferente daquele que vinha trilhando. Havia causas políticas e materiais para que, “com muita humildade”, fossem feitas escolhas diferentes. Para o empresário, muito do que se celebrou no passado não passou de “euforias primárias”. O Brasil teria tomado rumos que estavam além de suas possibilidades.

No trecho também estão implícitos motivos de insatisfação que marcaram o processo de ruptura do empresário com o governo Dilma. O fim da “ilusão do petróleo” significava ter de se adaptar a uma realidade na qual um importante catalisador dos investimentos públicos e privados no País – a Petrobras – não poderia mais atuar como antes. As consequências da Operação Lava Jato sobre empreiteiras brasileiras também representaram uma dificuldade para a concretização dos planos de investimento do PIL, com o qual Jorge Gerdau tanto se envolveu. Foram realmente essas as causas para a ruptura do siderúrgico com o governo Dilma? Uma periodização da trajetória de Jorge Gerdau entre os anos de 2011 e 2016 demonstra que não – e que o fim de sua aliança com a presidente Dilma Rousseff não foi melancólico como as palavras acima indicam. Arrematando a análise, este capítulo procura

responder por que o empresário mudou suas posições políticas em relação àquelas que defendeu em outros momentos. Vimos que Jorge Gerdau foi não apenas um apoiador do governo Dilma, mas interlocutor em uma série de políticas que, desde o governo Lula, favoreceram os seus negócios e os de empresários de outros setores. Por que a mudança? Trabalhamos com três hipóteses.

(H1) Deslocamento político. De acordo com essa primeira hipótese, inspirada em André Singer (2018), pressões exercidas por empresários e atores do mercado de capitais sobre o governo Dilma, analisadas anteriormente, tiveram o efeito de constranger Jorge Gerdau à mesma posição, contrária às políticas implementadas pela mandatária. Se correta, Jorge Gerdau teria decidido fazer oposição a um conjunto de políticas que ele mesmo apoiou (e que, em alguns casos, ajudou a implementar) para acompanhar o deslocamento político do empresariado brasileiro. O empresário gaúcho teria preferido *acertar o passo* com a classe empresarial, abandonando sua aliança com a presidente Dilma Rousseff – substantivamente, alterando o conteúdo de suas reivindicações nesse processo de mudança.

(H2) “Intensificação das crenças²⁶⁶ empresariais”. Como vimos anteriormente, a relação de Jorge Gerdau com o governo Dilma foi de considerável proximidade, fato que o distingue de seus pares no universo empresarial. Por isso, a análise pode ser aprimorada com a inclusão de uma hipótese contemplando a possibilidade não de uma mudança política, mas de um reforço da agenda. Enquanto a ideia do deslocamento político implica uma mudança de posição, a segunda hipótese postula um reforço de ideias previamente manifestadas pelo empresário antes de sua ruptura com o governo Dilma. Teria-se manifestado não um “deslocamento”, mas uma forma de alteração em que o conteúdo das pautas não entrou em questão. A *intensidade* das reivindicações teria variado a mais, consequência do atendimento de reivindicações. O pressuposto é de que as expectativas crescem na medida de seu atendimento. Em outras palavras, essa segunda hipótese diz respeito a crenças preexistentes que teriam se mantido, agora mais pronunciadas, e não à incorporação de novos posicionamentos políticos e reivindicações pelo empresário em suas pautas.

(H3) “Intensificação das crenças populares” - Conflito redistributivo. Essa terceira hipótese focaliza os desenvolvimentos que tocaram a base social mais forte do lulismo. Foi ressaltado que as políticas implementadas por Dilma Rousseff visaram aprofundar o processo de integração de segmentos marginalizados da população iniciados por seu antecessor. A hipótese aplica o mesmo raciocínio da proposição anterior às classes populares, constituída

²⁶⁶ Expressão extraída do artigo "Paralisia de decisão e comportamento legislativo: A experiência brasileira de 1959-1966", publicado pelo cientista político Wanderley Guilherme dos Santos em 1973.

por trabalhadores formais e informais, que obtiveram ganhos com os governos Lula e Dilma nos marcos do lulismo (Singer, 2012). Esses ganhos teriam sido percebidos como potencial fonte de conflitos redistributivos por Jorge Gerdau, a ponto de o empresário preferir uma ruptura com o governo à continuidade.

4.1 “Mais do que achávamos, menos que o necessário”²⁶⁷: o fim da CGDC

Como descrito no capítulo 2, a Câmara de Gestão foi um meio para o governo Dilma manter diálogo com o empresariado brasileiro com mais pragmatismo quando comparada às atividades da CDES e do CNDI, invenções dos governos Lula. A CGDC teve atividades em duas frentes, gestão e competitividade, e tinha um caráter propositivo no qual as experiências e expectativas dos empresários participantes eram levadas em consideração. Não apenas os empresários participantes, mas outras pessoas de negócios foram mobilizadas a partir da CGDC. Qual o balanço da experiência?

Um influente segmento de estudos em Ciência Política sobre a relação dos empresários brasileiros com o Estado enxergou no fechamento de canais de diálogo uma causalidade para retirada do apoio do poder econômico ao governo Geisel, também ele orientado a favorecer o setor produtivo via medidas heterodoxas (Codato, 1995; Diniz, 1994). Essa hipótese não foi considerada na trajetória de Jorge Gerdau porque se verificou, *a priori*, que os empresários brasileiros mantiveram apoio ao presidente Lula apesar de uma redução nas atividades do CNDI, a partir do segundo mandato (De Toni, 2013), e continuaram apoiando Dilma apesar de encontros menos frequentes no CDES a partir de 2011. Mesmo assim, o destino da CGDC deve ser considerado como parte da mudança política demonstrada por Jorge Gerdau em relação ao governo Dilma, embora de outro ângulo.

As atividades da CGDC não duraram além do primeiro mandato. Em uma reportagem de setembro de 2014 sobre o declínio da Câmara de Gestão, iniciado em 2013²⁶⁸, a revista *Veja* atribuiu à “burocracia” e à “falta de apoio político” o fracasso do órgão pensado pela administração de Dilma Rousseff em parceria com Jorge Gerdau. Afirmou que a CGDC não participou da definição do “modelo das concessões [em infraestrutura de transportes], amplamente criticado pela definição da[s] taxa[s] de lucratividade do[s] negócio[s]” e pelo “pouco diálogo do governo com empresários”²⁶⁹. Vimos, no capítulo 2, de que modo a CGDC

²⁶⁷ “[...] Cláudio Gastal está aqui comigo. Nós fizemos uma frase interessante: fizemos muito mais do que achávamos,[mas] fizemos absolutamente menos do que é necessário.” (Jorge Gerdau, 2015)

²⁶⁸ De oito reuniões previstas, apenas duas teriam ocorrido naquele ano.

²⁶⁹ Ver: *Veja*, “Câmara de Gestão criada no governo Dilma é abandonada”, 16 set. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/34s2ce37>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

se envolveu, sim, nos debates relacionados ao PIL²⁷⁰. De todo modo, o ano de publicação da reportagem, 2014, de fato marcou o término definitivo da Câmara de Gestão. As atividades operacionais continuaram até o fim do primeiro mandato, ainda que as reuniões entre empresários e representantes do governo no quarto andar do Palácio do Planalto não mais ocorressem, porque acabaram em 2013. Cláudio Gastal explicou que a CGDC funcionou no “primeiro mandato da presidente Dilma, mas acabou perdendo força na segunda metade do primeiro mandato”.

Em 2013, empresários participantes da Câmara de Gestão ainda consignavam apoio ao governo Dilma. Em agosto, Abílio Diniz, falando a alunos da FGV do Rio de Janeiro, felicitou os avanços sociais dos dez anos passados (período dos governos do PT), lembrando das melhorias de vida experimentadas por “cerca de 20 milhões de brasileiros”. Afirmando-se “amigo” de Lula e Dilma Rousseff, o empresário ponderou que não deixaria por isso de “reconhecer” avanços publicamente. O Brasil, para ele, tinha deixado “de ser o país do futuro” para ser agora “o emergente mais cobiçado”²⁷¹. Um ano depois, a postura era outra. Em agosto de 2014, qualificou como “frustrante” a experiência de participar da Câmara de Gestão. Afirmou que o engajamento na CGDC fez perceber que o país é não “ingovernável”, mas “ingerenciável” (antes ele se apresentava como um “otimista”) em função do número excessivo de ministérios²⁷², crítica que já vinha sendo expressa por Jorge Gerdau desde 2013. Para Abílio Diniz, os partidos faziam dos presidentes reféns.

A diferença de um ano entre as duas declarações de Abílio Diniz ilustra que o esvaziamento da participação dos conselheiros empresariais da CGDC não significou conclusão das atividades executivas, que continuaram até fins de 2014, com pessoal ligado a Jorge Gerdau. Significa, todavia, que a CGDC se confundiu um pouco mais com a imagem de seu coordenador e idealizador, o siderúrgico gaúcho. Encerrando seu papel no primeiro ciclo político do lulismo, dois anos mais tarde Abílio Diniz congratulou o *impeachment* de Dilma Rousseff. Para ele, a mudança de governo em 2016 seria uma “nova chance”²⁷³.

²⁷⁰ Considerando que a reportagem argumenta ter conversado com “empresário[s] que integram o grupo e pedem para não serem identificados”, é possível que eles estivessem tentando se eximir especificamente das discussões sobre a taxa de lucro que, como veremos à frente, tiveram preponderância do Secretário do Tesouro Arno Augustin e foram objeto de oposição do empresariado. Para revisar a relação de Jorge Gerdau e a CGDC com o PIL, ver páginas 98-103.

²⁷¹ Ver: *O Estado de S. Paulo*, “Abílio Diniz elogia governo e economia do País”, 19 ago. 2013. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/525rshae>>> Acesso em 27 fev. 2024.

²⁷² Ver: Raquel Landim e David Friedlander, “Com presidentes reféns, Brasil é ‘ingerenciável’, diz Abílio Diniz”, *Folha de S. Paulo*, 24 ago. 2014. Disponível em <<<https://tinyurl.com/ppneefdt>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁷³ Ver: Sonia Racy e Ricardo Grinbaum, “Estou esperançoso, o *impeachment* é um fato novo; o Brasil tem uma nova chance”. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/ycwst54v>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

O movimento de Jorge Gerdau para a oposição acompanhou Abílio Diniz no tempo. A revista *Época* publicou, em dezembro de 2013, uma entrevista²⁷⁴ com o empresário gaúcho na qual (sem prejuízo de suas críticas ao número de ministérios) ele enumerou elogios à presidente Dilma Rousseff. Para Jorge Gerdau, o maior desafio que o Brasil observava à época era “aumentar a capacidade operacional do governo” para “atender melhor o cidadão” e “criar melhores condições de negócios para o empresariado”. O líder do Grupo Gerdau criticou o que caracterizou como mistura entre funções técnicas e políticas na máquina pública, mas avaliou positivamente políticas do governo Dilma, particularmente aquelas relacionadas ao PIL. Interrogado sobre “até que ponto a presidente está empenhada em levar adiante projetos e sugestões” da CGDC, o empresário respondeu que “o ato da presidenta de criar essa estrutura” era um “indicativo de como ela valoriza isso” e que “Dilma é uma gestora por formação”. Para responder uma provocação cética do entrevistador – “se o senhor diz isso...” –, enumerou exemplos de “problemas que ela [Dilma Rousseff] atacou e que ninguém nunca tinha atacado”. Embora estivesse “amarrada” e “o cenário” para “se mover” fosse “absolutamente impeditivo”, a presidente havia colocado “as concessões [em transportes] como prioridade”. Jorge Gerdau ressaltou que esse era “um processo duro”, porque faltavam projetos e “estabelecer concorrência com esses projetos é uma trabalhadeira”. Felicitou também o sucesso das concessões de aeroportos, avaliadas como “um rompimento extremamente importante”.

O *timing* da manifestação de apoio é digno de nota. Segundo levantamento de Herscovici e Oliveira (2022) com base em declarações no *Valor Econômico*, o ano de 2013 foi o “momento chave” numa mudança de posição mais geral do empresariado em relação ao governo Dilma. Os autores demonstraram que, a partir do primeiro semestre de 2013, as menções positivas ao governo iniciaram trajetória de queda em relação ao ano anterior, tendência acentuada no segundo semestre. O contraste dos últimos seis meses de 2013 com o mesmo período de 2012 foi da ordem de 57,1% de posicionamentos *contrários* à Nova Matriz Econômica, em comparação com 79,4% de *apoio* verificado nos últimos seis meses do ano que havia passado.

Esse contexto serve para destacar o comportamento político de Jorge Gerdau em fins de 2013, quando a entrevista à revista *Época* foi divulgada. Cresciam críticas de empresários à natureza das políticas implementadas pelo governo Dilma. Nessa conjuntura, Jorge Gerdau não necessariamente remava com a maré – até o fim de 2013 não há dados que autorizem a afirmação de que houve uma ruptura do empresário com o governo Dilma, seja para “acertar

²⁷⁴ Como a edição data de 3/12/2013, a entrevista provavelmente foi realizada em novembro.

o passo” ou por qualquer outro motivo. Questionado sobre a adoção de “diversas medidas protecionistas para beneficiar a indústria nacional”, o siderúrgico respondeu que não gosta do “conceito de protecionismo”, mas que “quando macrofatores mundiais afetam as moedas”, era necessário “analisar melhor o quadro”. Persistia, à época, discussões sobre a existência de uma “guerra cambial” e como isso afetaria a economia brasileira. Para Jorge Gerdau, a discussão sobre o protecionismo, naquele contexto, seria uma questão relacionada à própria existência da indústria brasileira. Em síntese, o empresário também não direcionou críticas à política macroeconômica do governo Dilma.

- **Política econômica**

Mesmo assim, a política econômica pode ter sido uma causa para o declínio da CGDC. Segundo Cláudio Gastal, para o fim da Câmara de Gestão pesaram, além de uma suposta sensação dos empresários de que não estavam sendo ouvidos pelo governo, temas relacionados às escolhas para economia, como a “questão do gasto público”, o “controle de preços da Petrobrás”, entre outras “coisas que acabaram sendo públicas”²⁷⁵. Não foram obtidas informações sobre o grau de dissenso apresentado pelos empresários da CGDC em relação a esses temas. Mesmo assim, deve-se sublinhar que a “questão do gasto público” se tornou aguda na medida em que o governo Dilma atendeu uma reivindicação específica do empresariado – desoneração da folha de pagamento (Carvalho, 2018) – e, até setembro de 2014, o “controle de preços da Petrobras” não contou com a desaprovação pública de Jorge Gerdau, como veremos adiante. De todo modo, para o secretário-executivo, o engajamento dos quatro empresários na CGDC, ainda que fosse expressão de esperanças depositadas pelo setor produtivo, seria também na expectativa de que fosse mantida uma política econômica mais conservadora. Nas palavras de Cláudio Gastal,

[...] os empresários que foram mobilizados vieram muito nessa linha, **de contribuir no processo de construção do País num momento em que havia uma expectativa bastante importante, e também da necessidade de manter o rumo do ajuste fiscal, do tripé econômico e assim por diante**, que aí depois perdeu força, porque nós tivemos o primeiro mandato, a Câmara de Gestão durou o primeiro mandato da presidente Dilma, mas acabou perdendo força na segunda metade do primeiro mandato. No segundo terço do primeiro mandato, por uma questão de [...]... a própria dificuldade muitas vezes de se sentir que as opiniões estavam fazendo diferença, né?

Embora Cláudio Gastal diga que orientações macroeconômicas do governo Dilma levaram ao afastamento dos empresários da Câmara de Gestão, o órgão *oficialmente* não se envolvia com discussões sobre política econômica. Isso não impediu que um relatório sobre

²⁷⁵ Entrevista com Cláudio Gastal.

as atividades da Câmara de Gestão, de dezembro de 2014, dissesse que “com uma liderança forte”, a CGDC soube “confluir interesses conflitivos de diferentes setores privados e do governo federal”, e que, como consequência, havia ficado “clara a contribuição para atender questões urgentes e demandas históricas” dos empresários brasileiros. O relatório menciona então “a influência (sic) ao esforço governamental de baixar os juros e reduzir tarifas do setor elétrico”. Trataram-se, esses esforços, das políticas que mais reação dos atores do mercado financeiro encontraram. A primeira delas consistiu na “batalha do spread”, ponto medular na briga de Dilma Rousseff contra a coalizão rentista (Singer, 2018). A segunda foi objeto de uma forte reação de investidores do mercado de ações de estatais do setor elétrico, que viram seus ganhos reduzidos com a MP 579. Com tudo isso, o relatório pondera que “a conjuntura econômica” fez voltar “a situação a um ponto anterior”²⁷⁶.

- **Sobreposição da agenda política e eleitoral**

Tensões entre diferentes racionalidades teriam pesado. Atores políticos *stricto sensu* e atores empresariais apresentam formas de pensamento e preocupações distintas, o que também pode ter se manifestado na CGDC. A imponderabilidade das disputas políticas dificultou as atividades da CGDC em pelo menos uma oportunidade: quando Jorge Gerdau se engajou em negociações para aprovação da MP dos Portos, como vimos no capítulo 2. Pelo menos quatro reuniões teriam sido canceladas²⁷⁷. Além disso, a agenda eleitoral também pode ter cumprido seu papel. Com o calendário eleitoral, segundo Cláudio Gastal, “se verificou que começou [...] o governo [a] entrar muito [n]a pauta da reeleição”, e assim “as discussões começaram a ficar mais esvaziada, no sentido de que o debate político começou a entrar muito forte”. Em outras palavras, o governo teria priorizado a luta pela reeleição em prejuízo das discussões mais caras aos empresários ligados à CGDC. Um fato que tende a corroborar essa possibilidade é que, às vésperas das eleições de 2014, o Conselhão ainda conseguia atrair empresários para reuniões com o governo federal²⁷⁸, como veremos em seguida, enquanto a Câmara de Gestão já se esvaziava. O mais provável, contudo, é que esse movimento tenha sido uma via de mão dupla. Afinal, o capítulo anterior demonstrou que também o empresariado se engajou na corrida eleitoral.

²⁷⁶ CGDC, “Promovendo uma nova cultura de gestão”, Dez. 2014.

²⁷⁷ Ver: Vera Magalhães, “Paralisia”, *Folha de S. Paulo*, 11 nov. 2012. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/yzjbyuye>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁷⁸ Ver: Bruno Peres, “‘Conselhão’ ainda atrai grandes empresários”, *Valor Econômico*, 6 jun. 2014. Disponível em <<<https://tinyurl.com/bdxc3ju>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

- **Pouco engajamento empresarial na CGDC**

Vimos que, para o sucesso de suas atividades, a CGDC contou com envolvimento de outros empresários além dos quatro conselheiros oficialmente vinculados. Esperava-se, para estudos voltados a desenhos de políticas, financiamento de empresários dos setores eventualmente afetados. Avanços foram observados em algumas frentes, mas essa tarefa não foi bem sucedida na medida das expectativas depositadas. Romeu Neto, explicando por que projetos de *open access* para investimentos em ferrovias não avançaram, recorreu ao engajamento empresarial insuficiente como explicação. Contou que não foram para frente em função da falta de “investimentos privados” para os estudos previstos, o que teria relação com dificuldades de mobilização mais recorrentes que caracterizam o empresariado brasileiro. Em suas palavras,

Não avançou pela falta de investimentos privados mesmo [...]. Isso era comum, isso é comum. Para essas organizações – e não foi diferente com a Câmara de Gestão –, você tinha uma excelente ideia, você tinha um cunho político muito forte, mas nós tínhamos um desafio [...] enorme de ir ao mercado para buscar *funding* para essas captações de recursos. Então, muitas vezes, aquele jargão [de] que "você nadava, nadava e morria na praia", ele acontecia muito em diversos temas, porque, efetivamente, não teve [havia] captação de recurso. Não teve [havia] força empresarial para tirar do papel esse projeto.

[...]

Tirar dinheiro de empresário no Brasil não é fácil. A ideia vende. Quando você vai olhar no *tête-à-tête*, no processo de discussão jurídica, financeira, você não consegue. E olha que nós conseguimos muito. Nós conseguimos muito. Mas não tem segredo, não tem cereja do bolo, tá? Os caras têm que se sentir parte daquele processo. Tem que ser beneficiado [...] de alguma forma.

Uma das reivindicações de Jorge Gerdau que não teve avanços durante seu período de proximidade com o governo Dilma foi a bandeira da simplificação dos tributos, apesar de estudos terem sido realizados na CGDC com esse propósito. O empresário, por muito tempo, defendeu a adoção de tributação não-cumulativa, com Imposto sobre Valor Agregado (IVA), e permaneceu criticando a cumulatividade tributária no Brasil, que prejudicava as exportações²⁷⁹. Mesmo tendo havido pontos que não puderam ser avançados, não se deve subestimar a avaliação, compartilhada por Jorge Gerdau e por Cláudio Gastal, de que conquistas foram alcançadas. Falando sobre governança – continuidade de políticas públicas para além do ciclo político –, Cláudio Gastal comentou que, no governo de Jair Bolsonaro (2019-2022), "obras" estavam “saindo, de concessões ferroviárias, de renovações

²⁷⁹ Jorge Gerdau se manifestou publicamente em defesa da proposta de reforma tributária aprovada pelo Congresso Nacional em 2023.

ferroviárias”, mas que elas “não nasceram ontem”. Essas políticas, em suas palavras, “vieram lá dessa discussão do *gap* de logística, pela própria estruturação da EPL, a Empresa de Planejamento e Logística”, no governo Dilma. Essas criações foram alvo de críticas, particularmente por terem relação com o projeto de um trem-bala ligando as cidades de Campinas, São Paulo e Rio de Janeiro. “Todo mundo dizia ‘a empresa do trem-bala, mas [...] até hoje ninguém [...] fechou [...] por quê? Porque era necessário [...] ter um órgão que pensasse a logística do país”.

Em outras palavras, foram alcançadas, pela CGDC, políticas cujas orientações ultrapassaram o prazo do ciclo político, como nas previsões de Hacker e Pierson (2012). Isso não significa que o quadro eleitoral não tenha pesado no processo de ruptura de Jorge Gerdau em relação ao governo Dilma, como veremos a seguir – o que, aliás, já foi esboçado no capítulo anterior. Ao contrário do modelo de Hacker e Pierson (2012), entretanto, no caso brasileiro falta uma formalização da coalizão de apoio à intervenção econômica em sua relação com o presidente. Inexistem vínculos partidários entre os dois lados – presidente e as coalizões empresariais –, amplificando o caráter pessoal dessa relação. Trata-se de um vínculo comparativamente mais fraco do que aquele observado entre coalizões empresariais e os presidentes dos Estados Unidos, nação que inspirou os dois autores institucionalistas. Vimos as movimentações de afastamento do empresariado brasileiro em relação ao governo Dilma. Agora, é hora de focar em Jorge Gerdau, ator principal desta análise.

4.2. “Tem que ter rebelião, gente” – Jorge Gerdau no ano de 2014

Foi preciso verificar que o afastamento de Jorge Gerdau em relação ao governo Dilma teve causas políticas, mais que econômicas. Como será demonstrado, a adesão do empresário ao discurso da oposição antecedeu a crise econômica no País como um todo e no setor siderúrgico. Antes do fim do governo Dilma, os conglomerados brasileiros produtores de aço iniciaram uma crise duradoura. As dificuldades foram expressivas a ponto de, em julho de 2017, o Instituto Aço Brasil ter feito previsões de que o consumo doméstico de aço retornaria aos mesmos patamares de 2005 – e que o verificado em 2013, os melhores números da história até então, seriam vistos de novo só em 2028²⁸⁰, embora 2021 tenha depois proporcionado uma recuperação próxima²⁸¹. As dificuldades acompanharam a derrocada das políticas neo-desenvolvimentistas. Vigora, afinal, um tipo de encadeamento entre os

²⁸⁰ Ver: Chiara Cantão, “Vendas internas de aço vão recuar ao patamar de 2005”, *Valor Econômico*, 07 jul. 2017. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2698ntdv>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁸¹ Ver: Ivo Ribeiro, “Siderurgia retoma investimentos após recorde de demanda”, *Valor Econômico*, 15 ago. 2021. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/yptj2kts>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

investimentos produtivos pelas indústrias de produtoras de toda sorte de mercadorias e os lucros do setor siderúrgico.

A crise teve início no primeiro semestre de 2014 e se agravou em 2015, sem deixar de penalizar o Grupo Gerdau. Em julho de 2015, falando sobre as dificuldades enfrentadas por sua empresa, Jorge Gerdau disse que “a crise não poupa nem pipoqueiro” – não afetava apenas a siderurgia, portanto – e que, para ele, o “problema estava na exportação”²⁸². Em que medida o diagnóstico de o “problema estar na exportação” era assertivo? Deve-se descobrir se “o problema” estava mesmo na exportação ou se vender aço para outras nações foi a alternativa que sobrou depois que investimentos produtivos deixaram de se realizar no País. De fato, os grandes produtores de aço, inclusive Jorge Gerdau e André Gerdau, presidente do Grupo, avaliavam que, diante de uma queda no consumo doméstico, o melhor que tinham a fazer era exportar²⁸³. Em outras palavras, na ausência de investimentos domésticos, direcionar a produção ao exterior era a saída.

Quando o Grupo Gerdau passou a avaliar que uma crise afetava seus negócios? Até maio de 2014, as avaliações feitas pelas lideranças do setor siderúrgico sobre o estado da economia brasileira não eram conclusivas, e apresentavam ambos os sinais. Os resultados obtidos pelos conglomerados brasileiros do aço foram positivos no primeiro trimestre de 2014, ainda que virtuais paralisações em horas de trabalho em virtude de feriados e da realização da Copa do Mundo no Brasil fossem motivo de preocupação para o futuro próximo. O jornal *O Estado de S. Paulo*, em 11 de maio de 2014, informou que as ações ordinárias da Gerdau acumulavam perdas de 21% no ano e as preferenciais, de 20%. As ações da CSN perderam 35% em valor e as da Usiminas, 34%. Deve-se levar em consideração que o ano de 2013 havia sido excepcionalmente positivo para o setor do aço, o que pode ter influenciado a variação posterior no mercado de ações. Mais do que isso, havia expectativas positivas entre os empresários do setor. Durante uma teleconferência para apresentação de resultados do primeiro trimestre a investidores, o diretor-executivo da CSN, Luis Fernando Barbosa Martinez, teria dito que “o ano será bom, no Brasil se tem renda, crédito e o consumo para sustentar a economia neste ano”²⁸⁴. Em apresentação dos resultados do Grupo Gerdau referentes ao primeiro trimestre de 2014, em 7 de maio de 2014, André Gerdau, por sua vez, detalhou que

²⁸² Ver: Erich Decat, “Gerdau diz que crise atual não poupa nem ‘pipoqueiro’”, *O Estado de S. Paulo*, 2 jul. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2w7zfdaj>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁸³ Ver: Eduardo Laguna e Olivia Alonso, “Exportação é saída para queda das vendas domésticas”, *Valor Econômico*, 13 ago. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/4f54nam2>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁸⁴ Ver: *O Estado de S. Paulo*, “Siderúrgicas apresentam bons resultados no 1º trimestre”, 11/05/2014. Disponível em <<<https://tinyurl.com/4nc74jkr>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

a receita líquida alcançou 10 bilhões, 600 milhões de reais, [...] crescimento de 15.1% perante mesmo período do ano anterior. Esse crescimento se deveu, principalmente, ao efeito cambial na conversão de dólares para reais, à intensificação das vendas de minério de ferro próprio **e ao maior volume de aço comercializado no mercado interno brasileiro** e [...] nos demais países da América Latina (André Gerdau, 2014, grifos nossos)

Sem considerar as usinas produtoras de aços especiais do grupo, apresentadas à parte na divulgação dos resultados trimestrais, o presidente da Gerdau afirmou que houve uma evolução de 2% na comercialização de aço em relação ao mesmo período de 2013. Já “as exportações a partir do Brasil tiveram redução de 60%”, mas a principal causa para tanto foram “os menores preços praticados no mercado internacional”, além de “uma parada programada em um dos alto-fornos²⁸⁵ da usina de Ouro Branco, em Minas Gerais, durante a segunda quinzena de março e primeira quinzena de abril”. Em outras palavras, o Grupo Gerdau obteve bons resultados em solo nacional nos três primeiros meses de 2014. Se estava numa situação aquém da esperada em exportações a partir do Brasil, isso se devia não à situação macroeconômica do País, mas ao persistente problema do excesso de aço no mercado mundial.

Em março de 2014, André Gerdau havia afirmado que o dólar apreciado, embora ainda não fosse suficiente para devolver competitividade à produção siderúrgica brasileira de um modo geral, já permitia competir com o produto norte-americano²⁸⁶. Agora, na divulgação dos resultados do grupo nos três primeiros meses do ano (maio de 2014), o empresário afirmou também que as perspectivas para a demanda de aço no País eram positivas. Ponderou que houve reduções do consumo industrial de aço, também menor na construção civil, mas as obras de infraestrutura ainda continuavam sendo uma boa fonte de demanda. O empresário disse que “o cenário é positivo e o consumo de aço deve crescer”²⁸⁷. No período encerrado em 31 de março, se observou uma maior receita líquida em relação ao mesmo período do ano anterior, influenciada por um direcionamento ao mercado doméstico de aço que antes seria exportado²⁸⁸. Em outras palavras, as condições gerais da economia eram vistas como positivas para os negócios do Grupo Gerdau.

Os primeiros sinais de mudança na avaliação de Jorge Gerdau sobre o governo Dilma tiveram início no dia **8 de abril de 2014**, no evento Fórum da Liberdade, realizado pelo

²⁸⁵ É por meio dos alto-fornos, maquinário em formato cilíndrico para ação de reagentes químicos, que o minério de ferro é reduzido a ferro-gusa, para posterior conversão em aço.

²⁸⁶ André Magnabosco, “Gerdau vê Brasil mais competitivo com dólar valorizado”, *O Estado de S. Paulo*, 13 mar. 2014. Disponível em <<<https://tinyurl.com/4h7vrmt>>> Acesso em 27 fev. 2024.

²⁸⁷ Sérgio Ruck Bueno, Olivia Alonso, Ligia Tuon e Stella Fontes, “Gerdau prevê aumento da demanda de 3,5% no ano”, 08 mai. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/5y4c83rj>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁸⁸ Ver: GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 1T14”, 07 mai. 2014. Disponível em: <<<https://ri.gerdau.com/divulgacao-e-resultados/central-de-resultados/>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

Instituto de Estudos Empresariais (IEE) em Porto Alegre, **antes, portanto, de que a existência de uma crise fosse um dado inequívoco**. Mais significativo ainda, no discurso em questão, Jorge Gerdau não fez referências a dificuldades imediatas. Suas críticas ao governo tiveram conteúdo ideológico – o que acabou mudando quando a crise da economia brasileira, prejudicando também a siderurgia e o Grupo Gerdau, se impôs. O empresário reiterou a vontade de ver aumentada a capacidade de poupança da economia brasileira e de que o governo estivesse vigilante quanto a esse objetivo, viabilizando assim incrementos nas taxas de investimentos – de novo, tanto públicos quanto privados. Entretanto, introduziu agora avaliações negativas, em cores ideológicas, aos rumos do País²⁸⁹. Pela primeira vez no período de interesse para esta análise, Jorge Gerdau lamentou o que entendia ser a direção tomada pelo Brasil no momento político em que falava. Suas palavras revelam uma mudança de tom cujas possíveis interpretações só podiam ser negativas para o governo. Conforme as avaliações do empresário,

[...] eu gostaria de colocar, antes de me aprofundar um pouco mais ainda nessa análise tremendamente complexa [sobre a atração de capitais privados pelo governo via incremento da poupança do setor público]. Tecnicamente não tanto, mas **politicamente tremendamente difícil. Pela nossa tradição. Pela cultura bolivariana, tá certo? Que o Brasil fica um pouquinho pra cá, um pouquinho pra lá. Infelizmente, um pouquinho mais pra lá do que pra cá. Aliás, um pouco mais à esquerda do que à direita** [risos da plateia]. Mas essa posição indefinida, vamos dizer, que nosso país vive em relação a esse processo é tremendamente complexa em relação aos desafios que temos. (Jorge Gerdau, 2014, grifos nossos)

Jorge Gerdau disse também que, sempre que perguntado sobre possibilidades de melhoras na situação do Brasil nas passagens dos anos de 2011 para 2012 e de 2012 para 2013, devolveu interrogando “o que está melhorando?”. Reclamou do atraso logístico do Brasil, inclusive em mobilidade urbana, motivo de protestos desde junho de 2013. E, em face disso (ainda no rescaldo dos protestos), asseverou: **“tem que ter rebelião, gente”**. Ao lamentar que a taxa de poupança no Brasil fosse baixa na comparação com economias da região do Pacífico, “que se aproximavam do bloco dos Estados Unidos, que se integrava com a Europa”, afirmou que o Brasil “permanecia preso ao Mercosul”, que recebeu o adjetivo de “bolivariano”, e reprovou que, supostamente, Cristina Kirchner dissesse “o que o Brasil tem que fazer” – contrastando com suas declarações em entrevista à revista *Época*, publicada em dezembro de 2013, quatro meses antes, quando disse que “o protecionismo não favorece o crescimento, mas evita o desaparecimento da indústria” e que, por isso, “quando macrofatores mundiais afetam as moedas, tenho que analisar melhor o quadro” (sobre a conveniência ou

²⁸⁹ Como vimos, em dezembro de 2013, a revista *Época* publicou uma defesa enfática do empresário aos esforços de Dilma Rousseff, defendendo inclusive a proteção do produto nacional em função do contexto da época.

não do protecionismo). Destoava também de sua defesa, na mesma entrevista, de iniciativas da chefe do governo brasileiro, em quem identificou “uma visão mais estratégica, de mexer nas limitações que existem hoje”.

A parte do discurso em que o empresário afirmou ver justiça numa possível “rebelião”, em referência aos protestos de 2013, deve ser analisada com mais cuidado. A interpretação mais superficial de que Jorge Gerdau endossava manifestações contrárias ao governo Dilma não captura todos os significados contidos na declaração. Certamente, o empresário não estava defendendo o governo em suas dificuldades na relação com a sociedade civil, e a própria presidente teria se incomodado com as palavras escolhidas, segundo a imprensa. Entretanto, o encadeamento entre as frases denotando compreensão com os protestos e as opiniões seguintes demonstram outras motivações. Foi feita uma menção feita ao Nordeste brasileiro, importante base social do lulismo (Singer, 2012; 2018). O empresário, possivelmente, estava (ao mesmo tempo) alinhando-se à campanha de Aécio Neves e manifestando preocupações com tensões redistributivas que já o incomodavam desde junho de 2013. Portanto, para explicar o processo de desligamento do siderúrgico gaúcho em relação ao governo Dilma, **H1** e **H3** não são hipóteses rivais. De um lado, considerando o que foi exposto no capítulo anterior, Jorge Gerdau pode ter aderido à campanha do candidato do PSDB para acompanhar seus pares do empresariado. De outro lado, a menção negativa à base social mais resiliente do lulismo, mobilizada eleitoralmente por políticas redistributivas (Singer, 2012) e a cuja campanha o empresário agora se opunha, pode ser expressão eleitoral e de tensões redistributivas ao mesmo tempo.

Vejam os trechos do discurso em que Jorge Gerdau faz menção ao Nordeste brasileiro. A formulação foi encadeada com uma avaliação do empresário sobre as manifestações de junho de 2013, que reverberavam um mosaico de demandas frequentemente desconexas, levando estudiosos do evento a pronunciadas discordâncias quanto às agendas envolvidas. Sem prejuízo de pautas adicionais verificadas, é consensual que os protestos contemplaram claras demandas redistributivas (Singer, 2013; Tatagiba; Galvão, 2019; Alonso, 2023). Vimos o empenho de Jorge Gerdau por uma elevação da parcela do PIB voltada aos investimentos produtivos, e que isso envolvia inclusive um esforço para redirecionar recursos estatais para a poupança do setor público, o que facilitaria as inversões pelo governo central. Não é demais lembrar que o negócio siderúrgico é altamente responsivo à taxa de investimentos. Nesse sentido, é significativa a menção desse produtor de aço à conhecida relação entre “poupança” e “investimento”. Para criticar tais rubricas econômicas do governo Dilma, o empresário

valeu-se do que, em sua percepção, seria o estilo de vida do povo nordestino. Nas palavras do siderúrgico,

Então, se você tomar esse quadro na logística, da mobilidade urbana, o tema é ainda é mais complexo. **Não sei se vocês observaram aquelas placas, mas a placa que [...] eu achei, talvez, mais interessante, ela diz assim: ‘A Central do Brasil há 30 anos é igual’. Gente, tem que ter rebelião. Quem tem esposa e uma filha [e] tem que enfiar dentro daquele trem da Central do Brasil, tem que ter rebelião, gente. Não dá para aceitar, gente.** Tá certo? Então, se eu tomo essas cinco frente de macro responsabilidades que o país tem, né? Eu digo: como vencê-las?

E aí, indiscutivelmente, vamos dizer, essa visão, de poupança e investimento, é uma peça-chave. Dá para escrever livros sobre esse troço. Porque... **poupar em clima tropical é muito difícil, tá? Você, numa praia do Nordeste, tem um peixe, tem a água de coco e um paninho para esconder o principal, [e você] está feliz** [risos da platéia]. (Jorge Gerdau, 2014, grifos nossos)

Um dia antes do discurso, Jorge Gerdau esteve com Aécio Neves, pré-candidato à Presidência da República pelo PSDB, com quem vinha se reunindo desde outubro de 2013 em eventos organizados por empresários. O senador por Minas Gerais também participou do Fórum da Liberdade de 2014, mas no dia anterior, quando se reuniu com Jorge Gerdau em privado. Em sua vez de discursar, o político mineiro falou de temas que o siderúrgico gaúcho também abordou em sua fala: criticou o Mercosul, classificado como “coisa anacrônica”, e disse que não acredita em “salvador da pátria”²⁹⁰. Vimos que o empresariado brasileiro integrante da teia de relações de Jorge Gerdau vinha se aproximando de Aécio Neves. *Acompanhado de outros empresários*, a partir de outubro de 2013, o siderúrgico gaúcho aproximou-se paulatinamente do candidato da oposição. Levando-se em conta o movimento empresarial de adesão à candidatura do PSDB, visto no capítulo precedente, a sintonia com Aécio Neves naquele momento tende a corroborar a **H1**: um movimento do empresariado na direção contrária ao governo Dilma, em apoio a Aécio Neves, teria contado com a adesão do empresário gaúcho. O Nordeste teria entrado no discurso graças à conhecida preferência eleitoral de sua população, que desde 2006 rejeitou sistematicamente os candidatos que se opõem ao PT.

Em entrevista publicada em **4 de maio de 2014**, menos de um mês depois do discurso no Fórum da Liberdade, Jorge Gerdau reconheceu o afastamento de Dilma Rousseff, mas disse que era por causa do “processo eleitoral” – o que, como vimos no capítulo 2, não foi o caso em 2010. Ponderou que seu objetivo, conversando com postulantes de diferentes

²⁹⁰ Ver: Felipe Bachtold, “Aécio se reúne com Gerdau e ataca governo Dilma”, *Folha de S. Paulo*, 7 abr. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/bdhn9542>>>. Acesso em 27 fev. 2024

agregações, era *tomar conta do “Brasil S/A”*, independente de o presidente eleito ser Dilma Rousseff, Aécio Neves ou Eduardo Campos, principais candidatos no páreo à época²⁹¹. Os pares empresariais de Jorge Gerdau, que o acompanharam em encontros com o futuro candidato da oposição, eram o “Brasil S/A”. Lembremos que, em 31 de março, antes do Fórum da Liberdade (8 de abril), Jorge Gerdau participou de evento do Lide-Grupo de Líderes Empresariais, realizado pelo empresário e político João Dória (PSDB) com a presença de Aécio Neves, oportunidade na qual teria chamado o senador Aécio Neves de “senhor presidente”²⁹². O encontro de agora foi apenas uma semana depois.

As palavras de Jorge Gerdau no Fórum da Liberdade teriam contrariado o governo Dilma. Segundo o jornal *O Estado de S. Paulo*, Dilma Rousseff e seu entorno não gostaram das críticas. A presidente “relevoou as palavras do empresário”, que teria “crédito na casa”, segundo um interlocutor contou ao diário paulistano²⁹³, mas a memória do discurso permaneceu por mais tempo²⁹⁴. Dias depois, agora em **28 de abril**, o empresário voltou a fazer críticas como as anteriores. No fórum *Brasil de Ideias*, de novo na capital gaúcha, o líder da Gerdau criticou genericamente o “intervencionismo”, cujo “*benchmark*” seria Cuba, ainda que dessa vez ressaltando o empenho de Dilma Rousseff no sucesso de leilões para concessões em rodovias. O fundamental para os fins desta análise é que o afastamento em relação à presidente Dilma Rousseff se tornou público e notório, admitido pelo próprio empresário, e a explicação apresentada foi o processo eleitoral. Se correta a **H1**, entretanto, a adesão do siderúrgico ao candidato Aécio Neves revela um movimento abaixo da superfície, porque envolveu as preferências eleitorais do empresariado brasileiro de um modo geral.

Nas eleições que se avizinhavam, Dilma Rousseff era favorita, beneficiada, sobretudo, pelos votos que lhe eram prometidos pelo povo nordestino. Essa região foi, ao longo do primeiro ciclo dos governos do PT (2003-2016), a maior beneficiada pelas políticas sociais – decorrência do fato de ser ali que está a parcela da população apontada por Singer (2012) como a mais característica do lulismo. Ainda que as palavras de Jorge Gerdau concorram para a **H3**, deve-se sublinhar que preocupações suas com tensões redistributivas já haviam sido manifestadas em outros momentos do governo Dilma, sem que o empresário se preocupasse com “bolivarianismo” e com escolhas cujo “*benchmark* é Cuba”. Três meses depois da

²⁹¹ Ver: *Zero Hora*, “‘Os gaúchos estão felizes, mas por acomodação’, afirma Jorge Gerdau Johannpeter”, 04 mai. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2m2nydcu>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁹² Ver: *O Estado de S. Paulo*, “Palanque”, 02 abr. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/bdfnmxyk>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁹³ *O Estado de S. Paulo*, “Dilma relevoou críticas de Gerdau, diz interlocutor”, 09 abr. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/y924fkc6>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁹⁴ Ver: *Folha de S. Paulo*, “Presidente se distancia de elo com empresariado”, 6 jul. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/25ekuuv3>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

eclosão das manifestações de junho, o empresário havia comentado, em audiência pública na Câmara dos Deputados, sobre a mesma faixa crítica ao estado da Central do Brasil²⁹⁵. Manifestou ainda preocupações com as promessas de gastos sociais, considerados elevadas²⁹⁶, mas nada disso impediu que, pelo menos até dezembro de 2013, continuasse apoiando o governo Dilma, que avançava um programa de concessões em infraestrutura de transportes e realizava outras intervenções em benefício da pauta produtivista. A menção ao Nordeste denota, ao mesmo tempo, tensões redistributivas e adesão do empresário à campanha do futuro candidato Aécio Neves, à época senador por Minas Gerais.

Não foram encontrados, nesse primeiro evento, elementos para corroborar a hipótese de uma “intensificação das crenças” empresariais, esta sim rival à do deslocamento político. O empresário fez menção a políticas implementadas pelo governo Dilma Rousseff, particularmente aprimoramentos logísticos, mas se tratavam de iniciativas que demoravam, apresentando poucos resultados, pelos motivos estudados no capítulo anterior. Pode-se aventar, em defesa da **H2**, a possibilidade de uma elevação consistente na taxa de investimentos na economia, verificada em 2013, ter fortalecido a posição do empresário siderúrgico a ponto de ele se encorajar a lances mais ousados politicamente, reforçando suas crenças preexistentes. Ocorre que o alvo da crítica foi a direção assumida pela política econômica. Jorge Gerdau lamentou o País ficar sempre “mais à esquerda do que à direita”.

4.3 Acertando o passo com o Brasil S/A

Há, como será demonstrado, mais eventos indicando que a hipótese do deslocamento político é a que melhor explica o comportamento político do empresário a partir de abril de 2014. Por isso, embora as duas outras hipóteses não tenham sido descartadas, neste ponto da análise é oportuno apresentar as possíveis mediações²⁹⁷ relacionando causas e efeitos na

²⁹⁵ “Eu lhes digo assim: eu me considero culpado, porque eu também convivo com um certo conformismo sobre isso. **E aí nós nos admiramos que vem o movimento das ruas, tá certo? É que o investimento em proporção às necessidades não vai. A placa mais interessante que eu vi assim, absoluta simplificação, é uma [que] diz ‘Há 30 anos a Central do Brasil é igual’. Lógico que isso tocou num tema ainda mais complexo que é a mobilidade urbana, né?, tá certo? Bom. Mas eu digo novamente: onde é que está o defeito? Onde é que está o problema? Eu, na minha linguagem, né?, eu digo assim: é governança. Nós não discutimos o macro, tá certo?” (Jorge Gerdau, 2013, grifos nossos)**

²⁹⁶ “[...] **O pior é que a nossa necessidade social é de tal ordem que hoje pra fazer um programa de saúde, que nós prometemos na Constituinte, tem um custo maior do que o PIB brasileiro, tá certo? Então, gente, é um problema de gerenciamento e não de promessas que não cumprimos, tá? [...] Lógico, cada deputado etc, na sua região etc, se arrumar uma pontezinha pra cá e pra lá, mas eu tô preocupado com o cenário mundial, a globalização. E se lá a Califórnia está preocupada com a competência de governança, para competir com a China, que dirá nós, ou a Ásia, tá certo?, que o problema é mais amplo do que só isso. Interessante que isso mudou. Por que a Europa está apanhando? Porque fez o *welfare state* deles antes de existir os asiáticos, tá certo? [...].” (Jorge Gerdau, 2013, grifos nossos)**

²⁹⁷ “Mecanismos causais”.

trajetória de desligamento de Jorge Gerdau em relação ao governo Dilma. A primeira delas tem a ver com o que foi estudado na seção anterior. Se Jorge Gerdau tiver se engajado na campanha de Aécio Neves à Presidência *para acompanhar seus pares do empresariado*, teria sido verificado um efeito de “adesão”. Vimos no capítulo precedente que o produtor de aço se mobilizou, junto com outros proprietários de empresas multinacionais, contra os efeitos da MP 627. Tendo esse evento influenciado de forma significativa a passagem do empresário à oposição ao governo Dilma, houve um efeito de “identificação”, por ter sido afetado do mesmo modo que outras pessoas de negócios por sua condição de multinacional. Outro efeito possível é o de “pressão” – a classe empresarial, já na posição contrária ao governo Dilma exercendo *peer pressure* sobre o empresário. É o que veremos abaixo.

4.3.1. Fim da ilusão do petróleo

Voltemos ao **8 de abril de 2014**, dia que marcou o deslocamento político do empresário em relação ao governo Dilma. Logo após a participação no Fórum da Liberdade, Jorge Gerdau foi abordado pelo jornal gaúcho *Zero Hora* em uma entrevista toda dedicada à sua relação com a Petrobrás²⁹⁸. Contra sua vontade, o empresário havia deixado de fazer parte do Conselho de Administração da estatal apenas seis dias antes. Articulações bem-sucedidas de acionistas minoritários, liderados pelo fundo escocês *Aberdeen*, podem ter servido de motivação para o tom ideológico do discurso proferido na oportunidade. O líder do Grupo Gerdau havia ganhado o assento no Conselho de Administração da Petrobras em 2001, no governo Fernando Henrique Cardoso – quando substituiu o nome da economista Maria Silvia Bastos Marques²⁹⁹, que presidiu a CSN entre 1996 e 2002.

Em 2014, foi indicado pelo *Bradesco Asset Management* (BRAM), um fundo privado, para ocupar a vaga de representante de minoritários preferencialistas³⁰⁰, mas sua atuação na estatal era compreendida como excessivamente alinhada ao governo Dilma – o que não era do agrado dos acionistas minoritários. O apoio do BRAM a um nome com vínculos com o governo federal chama atenção. Um ano depois, a decisão de secundar os nomes de Eduardo Gentil e de Otávio Yazbek para representar os minoritários – quando a maioria dos acionistas preferiam Guilherme Affonso Ferreira e Walter Mendes, mais dispostos ao enfrentamento contra o controlador – causou estranhamento no mercado. Segundo reportagem do site *Brazil*

²⁹⁸ Ver: Caio Cigana, “‘É indiscutível que existe um conflito de estratégias’, diz Jorge Gerdau sobre gestão na Petrobrás”, *Zero Hora*, 8 abr. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/nuskncrn>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

²⁹⁹ Ver: Painei S.A., “Homem de aço”, *Folha de S. Paulo*, 23 out. 2001. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/sy3r9jf5>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³⁰⁰ Os preferencialistas são aqueles que, na eventualidade de os controladores de uma empresa de capital aberto terem de reembolsar o capital aos acionistas, têm prioridade no recebimento dos recursos.

Report, o BRAM buscava evitar problemas para o governo federal³⁰¹ e a razão para isso eram os vínculos do fundo com a administração da *Vale*, particularmente com seu presidente, Murilo Ferreira³⁰². Em resumo, historicamente o BRAM apoiou os governos do PT no Conselho de Administração da Petrobras.

Desde 2012, fundos estrangeiros com participação acionária na Petrobrás buscavam mudanças no Conselho de Administração da estatal para se sentirem representados. Segundo reportagem do jornal *O Estado de S. Paulo*, em 29 de agosto de 2012 a Associação de Investidores no Mercado de Capitais (Amec) e dezesseis grupos internacionais, entre os quais os fundos *Aberdeen* (Escócia), F&C (Inglaterra) e FSBA (Estados Unidos), reclamaram, em carta endereçada a Guido Mantega e Graça Foster (presidente da Petrobrás), de Josué Gomes (Coteminas) e Jorge Gerdau, ambos eleitos em março do mesmo ano, como representantes dos minoritários. Os investidores argumentaram que esses dois empresários industriais só haviam conseguido ocupar as vagas de representantes de acionistas minoritários graças ao apoio do BNDES e de fundos de pensão estatais (Petros, Previ e Funcel³⁰³) considerados politicamente próximos ao governo Dilma. Avaliava-se que os fundos estrangeiros tinham poder suficiente para eleger representantes no Conselho de Administração da estatal, mas isso não era possível pela atuação dos fundos de pensão de trabalhadores de estatais, que, em linha com o governo, apoiavam Josué Gomes e Jorge Gerdau³⁰⁴.

O desconforto levou os acionistas minoritários a protocolarem reclamações na Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que chegou a iniciar investigações sobre supostas irregularidades nas votações ocorridas nas assembleias de 2011 e 2012³⁰⁵. Isso não impediu que tratativas fossem feitas pelos investidores institucionais estrangeiros com a estatal e com os fundos de pensão para que fosse possível a indicação de nomes de consenso na assembléia de 2013³⁰⁶. Jorge Gerdau mais uma vez foi indicado a uma cadeira, representando os preferencialistas³⁰⁷, mas o entendimento não persistiu até 2014. O fundo *Aberdeen* articulou

³⁰¹ É digno de nota que, em 2015, Joaquim Levy, nome ligado ao Bradesco, já era ministro da Fazenda do governo Dilma.

³⁰² Ver: Geraldo Samor, “Na Petrobrás, uma chapa quase branca”, *Brazil Report*, 14 abr 2015. Disponível em: <<<https://braziljournal.com/na-petrobras-uma-chapa-quase-branca/>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³⁰³ Fundos dos servidores públicos das empresas estatais Petrobras, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, respectivamente.

³⁰⁴ Ver: *O Estado de S. Paulo*, “Minoritários da Petrobrás de unem para questionar indicação de conselheiros”, 6 set. 2012. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/3rsud7ex>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³⁰⁵ Ver: *O Estado de S. Paulo*, “Acionistas da Petrobras tentam acordo com CVM”, 7 nov. 2013. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/y3a7r64h>>>. Acesso em 27 fev, 2024.

³⁰⁶ Ver: Graziella Valenti, “Minoritários da Petrobrás indicam novos conselheiros”, *Valor Econômico*, 15 abr. 2013. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/52n9aahb>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³⁰⁷ Ver: *Valor Econômico*, “Petrobrás anuncia candidatos indicados por acionistas para Conselho”, 10 abr. 2023. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/4cajkha4>>>. Acesso em 27 fev. 2024

um movimento, agora bem sucedido, para substituir Jorge Gerdau, outra vez considerado alinhado ao governo Dilma, pelo consultor José Monforte, que poderia, segundo nota divulgada pelo fundo e reproduzida pela *Folha de S. Paulo*, “colaborar para a adoção de modelos de gestão que visem a todos os acionistas”. As mudanças, pela vontade do *Aberdeen*, teriam de se concentrar na política de preços de combustíveis, garantindo o sucesso do plano de investimento da estatal ³⁰⁸.

Não são inteiramente cristalinas as causas para que fundos de pensão tivessem interesse na manutenção de Jorge Gerdau no Conselho de Administração da Petrobrás. Um motivo identificável é a orientação desses fundos a objetivos de prazo mais ampliado – buscam remunerar poupanças de servidores que virão a se aposentar no tempo futuro –, e não a resultados de curto prazo, que poderiam ser os objetivos de fundos estrangeiros na Petrobrás³⁰⁹, mais interessados em dividendos. Em outras palavras, os fundos de pensão teriam interesse de favorecer estratégias de investimentos produtivos, pela Petrobras, em prazo mais ampliado, o que seria uma afinidade de pensamento com Jorge Gerdau. Fundos estrangeiros, em contrapartida, preferem remunerar seu capital no curto prazo, com obtenção de maiores dividendos. Jorge Gerdau não apenas tinha interesses empresariais em um programa de investimentos robusto para a Petrobrás, que servia para ampliar o consumo de aço, mas o próprio Grupo Gerdau é uma empresa que orienta seus investimentos para o longo prazo³¹⁰, expressão de uma afinidade entre siderurgia e petroquímica. Nas palavras do empresário, em audiência pública da Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados,

Os senhores devem estranhar [...] porque [...] eu falo nessa ‘macro visão’, mas **como eu trabalho num setor que exige um planejamento de 10 anos, no mínimo [...].** Leva seis oito anos [...] entre projeto, execução e maturação do projeto. [...] **Eu fui forçado a aprender a raciocinar em longo prazo. E todos os setores eletrointensivos, como siderurgia, petroquímica etc, todos eles obrigam a raciocinar que nem a própria energia.** Então, esse processo me educou, nos capacitou a analisar as coisas em médio e longo prazo. (Jorge Gerdau, 2013, grifos nossos)

Portanto, logo de saída, uma afinidade de pensamento entre interesses estratégicos da Petrobras *no longo prazo* e o líder do Grupo Gerdau são discerníveis. Este trabalho não tem condições de acessar com exatidão se – e, nesse caso, de que modo – a saída do Conselho de Administração da Petrobras feriu interesses materiais do líder da Gerdau, embora demonstre

³⁰⁸ Ver: Samantha Lima, “Sem apoio de fundos estrangeiros, Gerdau deixa conselho da Petrobrás”, *Folha de S. Paulo*, 2 abr. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2p8kuran>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³⁰⁹ O autor agradece ao pesquisador Thiago Aguiar (Departamento de Sociologia da USP) que, em conversa sobre tópicos estudados neste trabalho, mencionou as diferentes estratégias adotadas por fundos de pensão de servidores de estatais brasileiras em suas decisões de investimento.

³¹⁰ Como vimos no capítulo 2, isso explica em parte o interesse do empresário em políticas de “governança” visando ultrapassar os horizontes do ciclo político.

como esse evento refletiu em sua ruptura com o governo Dilma. Mesmo assim, cabe ressaltar a importância desempenhada pela estatal brasileira do petróleo na participação pública dos investimentos em relação ao PIB, objeto de interesse da liderança empresarial gaúcha, representante de uma empresa mais sensível às inversões que ao consumo. O papel de centralidade ocupado pelas duas maiores estatais brasileiras à época (Petrobras e Eletrobras) na política de investimentos do lulismo é demonstrado pelo fato de que os investimentos produtivos das duas empresas foram excluídos do cálculo do *superávit* primário do governo central, permitindo assim uma ampliação de inversões de natureza pública. Tanto Petrobras quanto Eletrobras tiveram papel de destaque nos esforços de ampliação dos investimentos pelo PAC, estudado no capítulo 2.

Dados elaborados pelo *Dieese* em parceria com a Federação Única dos Petroleiros (FUP) demonstram que a participação da Petrobras nos investimentos produtivos de um modo geral também é expressiva. A estatal ganhou proeminência maior nessas rubricas no período em que Jorge Gerdau esteve no Conselho de Administração da empresa, nos anos do lulismo (embora tenha sido indicado por Fernando Henrique Cardoso). De uma parcela de 6,5% da fatia pública da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) no Brasil em 2003, a Petrobras passou a ser responsável por 11,1% em 2009, ápice verificado nos governos do PT. Esses valores retrocederam, entre subidas e descidas, ao longo do governo Dilma, mas não deixaram de ser vultosos, como demonstra a Figura 2. Em 2013, no maior valor observado durante o governo Dilma, a participação da Petrobras significou 9% da FBCF, pico que favoreceu os negócios de Jorge Gerdau no País. Em evento do Instituto Aço Brasil, a presidente da Petrobras, Maria das Graças Foster³¹¹, declarou que o programa de investimentos da empresa para naquele ano era robusto, o que levaria a um aumento no consumo de aço³¹². Essa declaração deixa, mais uma vez, demonstrada a centralidade dos investimentos públicos e privados como proporção do PIB nos lucros do setor siderúrgico. O aço é um produto intermediário na produção de mercadorias, edificações, infraestrutura de transportes, plantas industriais e uma série de outros bens relacionados às taxas de investimentos.

De todo modo, uma tendência ininterrupta de quedas nos investimentos da Petrobras teve início em 2014, ano em que começou a Operação Lava Jato, que investigou esquemas de corrupção na estatal e atingiu agentes públicos, políticos, empresários e doleiros. Dada a importância desse fato na vida política brasileira a partir de 2014 – ano que também marcou o

³¹¹ É digno de nota que a então presidente da Petrobras, Maria das Graças Foster, compôs o Conselho do MBC entre 2012 e 2014.

³¹² Ver: Olívia Alonso, “IABr defende corte mundial da produção”, *Valor Econômico*, 9 out. 2013. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/bdc58ner>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

fim da aliança de Jorge Gerdau com Dilma Rousseff –, os efeitos da Operação Lava Jato na política e economia brasileiras também devem ser considerados.

Figura 2 - Os investimentos da Petrobrás e a FBCF



Fonte: Dieese/FUP³¹³

A Operação Lava Jato já estava em curso quando a retirada de Jorge Gerdau do Conselho de Administração da estatal, em **2 de abril**, aconteceu. A primeira fase da operação, de 17 de março de 2014, se concentrou em acusações contra doleiros que praticaram crimes envolvendo compartilhamento de informações e outras práticas ilícitas. Logo depois, em 20 de março, a segunda fase atingiu a Petrobras de forma mais direta, implicando seu ex-diretor de abastecimento, Paulo Roberto Costa, cujo pedido de prisão temporária foi acatado. No dia 11 de abril, já depois da reunião que levou à saída de Jorge Gerdau do Conselho de Administração, veio à tona a terceira fase, que relacionou atividades de Paulo Roberto Costa na Petrobras ao doleiro Alberto Youssef³¹⁴. Além disso, eventos sobre a compra da refinaria de Pasadena, nos Estados Unidos, que teriam ocorrido por um preço 27 vezes maior do que aquele pelo qual esse ativo havia sido vendido anos antes, em 2005, estavam na agenda da opinião pública à época. Reportagem da revista *plauí*, de outubro de 2014, afirmou que a própria presidente Dilma contribuiu para que o caso Pasadena se tornasse um escândalo ao

³¹³ Ver: Federação Única dos Petroleiros, “Participação da Petrobrás nos investimentos do Brasil despensa para 2,2%, o menor nível da história”, 13 jul. 2022. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2bnakt9c>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³¹⁴ Ver: Ministério Público Federal, “Caso Lava Jato - Conheça a linha do tempo”, Disponível em: <<<https://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/linha-do-tempo>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

publicar nota dizendo que a compra da refinaria havia sido baseada em “documentação falha” e “informações incompletas”, admissão que terminou num pedido de CPI pela oposição. Se a presidente não tivesse agido como agiu, argumentou a reportagem, o assunto teria se esvaído apenas com as explicações oferecidas pela presidência da Petrobras³¹⁵. Jorge Gerdau confirmou a versão de Dilma Rousseff sobre os fatos relacionados a Pasadena e ambos foram considerados inocentes pelo TCU.

Não há indicações de que esses fatos tenham contribuído para a saída de Jorge Gerdau do Conselho da Petrobras e para seu posterior discurso de oposição no Fórum da Liberdade. Por um lado, os argumentos mobilizados pelos fundos estrangeiros, *Aberdeen* à frente, não recorreram a esses acontecimentos para reivindicar a saída do empresário. O foco era a política de preços da estatal. Além disso, a investida contra Jorge Gerdau e outros empresários considerados alinhados ao governo Dilma na Petrobras teve sucesso em abril de 2014, mas vinha desde 2012, como vimos anteriormente. Por outro lado, há ainda que se considerar que, se as primeiras descobertas relacionadas à Lava Jato já haviam sido trazidas à luz pelo menos desde 17 de março, quando a operação foi oficialmente inaugurada, Jorge Gerdau mesmo assim aceitou que seu nome estivesse no páreo na disputa a um assento no Conselho de Administração da Petrobras no dia 2 de abril – indicado pelo BRAM, mas com apoio do governo Dilma. Seis dias depois realizou um discurso de oposição no Fórum da Liberdade. Continuou participando de eventos empresariais e políticos com a presença de empreiteiros – o segmento do empresariado mais afetado pela Lava Jato – até o fim de 2014, como vimos no capítulo anterior.

Voltemos ao Fórum da Liberdade de 2014, em **8 de abril**, evento que marcou o fim de sua aliança com Dilma Rousseff. Perguntado pelo jornal *Zero Hora* sobre a existência de “intervencionismo no caso da Petrobras”, que teria perdido “valor de mercado de forma muito acelerada nos últimos anos”, o empresário respondeu que era “indiscutível” que havia um “conflito de estratégias” decorrente de “dois interesses” – o governo na posição de controlador, de um lado, e acionistas minoritários, de outro – na política de preços da companhia. Jorge Gerdau considerava esse um “tema complexo”, que o governo tentava “manter equilibrado”. Na medida em que buscava contemplar “o não crescimento da inflação”, o governo acabaria praticando um “intervencionismo em regras de mercado”. O jornal gaúcho também perguntou se Jorge Gerdau considerava esse estado de coisas “correto”, tendo em vista que ele “também construiu uma grande companhia de capital aberto”. A essa

³¹⁵ Ver: Daniela Pinheiro, “A afilhada rebelde”, piauí, Edição 97, out. 2014. Disponível em: <<<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/a-afilhada-rebelde/>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

questão, o empresário respondeu que “sob o ponto de vista do mercado”, achava que deveria ser feita, de forma condizente, “política de mercado”. Em contrapartida, considerando as prioridades “do outro lado” (do governo), “a política de combater a inflação também é correta”³¹⁶. Essa posição dividida seria corrigida meses depois, quando o empresário adotou uma postura mais decididamente favorável ao “mercado”, que deveria ter prerrogativas contra o governo em investimentos em estatais.

Antes de descrever a mudança, cabe ressaltar que o evento na Petrobrás reforça, sobretudo, a hipótese de um deslocamento político (H1) – para acertar o passo com a classe empresarial –, agora manifestando-se por um efeito de “pressão”. O mercado de capitais é parte integrante do sucesso do Grupo Gerdau, como vimos no capítulo 1. Nas palavras de sua principal liderança, em entrevista concedida ao Instituto Aço Brasil, a empresa gaúcha foi uma das pioneiras na captação de recursos via mercado de capitais, ainda na década de 1960, o que permitiu expandir as atividades pelo território nacional. O mesmo em relação à internacionalização do grupo: segundo Jorge Gerdau, sua empresa chegou a outros países, em processo visto no capítulo 1, “sempre com o apoio do mercado de capitais”. Posteriormente passou a integrar também a “bolsa de Nova York”, o que permitiu “um *upgrade*” na estratégia do grupo. Jorge Gerdau avalia que seu conglomerado tem “uma posição muito importante no (sic) mercado internacional financeiro [...] e isso foi construído etapa por etapa”. A saída do Conselho de Administração da Petrobrás contra sua vontade, por ser considerado um nome aliado ao governo Dilma, destacou naquele momento Jorge Gerdau como nome aliado a um governo alvo de oposição da classe empresarial. Para responder a essa *pressão*, o empresário precisou adotar uma nova postura.

No dia **30 de setembro de 2014** – seis dias antes do primeiro turno da eleição presidencial daquele ano –, em encontro anual da *International Organization of Securities Commissions* (IOSCO), no Rio de Janeiro, o empresário reforçou seus vínculos com o mercado de capitais, abalados pelo papel que havia desempenhado na estatal brasileira do petróleo. A saída do Conselho de Administração da estatal brasileira do petróleo trouxe custos reputacionais para Jorge Gerdau. A participação no evento da IOSCO é, em si, uma demonstração das relações do empresário com esse universo. Ele já presidiu o Instituto Brasileiro do Mercado de Capitais, como vimos no capítulo 1. A entidade estabelece padrões e boas práticas a serem adotados no funcionamento do mercado de capitais e é integrada por

³¹⁶ Ver: Caio Cigana, “É indiscutível que existe um conflito de estratégias, diz Jorge Gerdau sobre gestão na Petrobrás”, *Zero Hora*, 8 abr. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/nuskncrn>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

instituições como a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), membro ordinário da IOSCO, representando o Brasil. Segundo Jorge Gerdau,

[...] construir um grupo [...] passa, indiscutivelmente, por um apoio do mercado de capitais. Interessante que o primeiro presidente da CVM, o Roberto Teixeira da Costa [...] foi uma peça chave naqueles primeiros anos pioneiros [...], o Unibanco³¹⁷, da construção do mercado de capitais, do qual a nossa empresa, Gerdau, foi uma das pioneiras. Então, eu quero iniciar reforçando a minha convicção profunda [de] que o mercado de capitais – e isso, muitas vezes, não é reconhecido suficientemente – é uma peça chave para o desenvolvimento econômico. (Jorge Gerdau, 2014)

O entrevistador do *Zero Hora* já havia lembrado Jorge Gerdau de que ele “também construiu uma grande companhia de capital aberto”³¹⁸, como vimos. Isso ajuda a explicar que os eventos relacionados à saída do Conselho de Administração da Petrobras tenham informado o processo de **deslocamento político**, na medida em que o empresário se viu em posição antagônica àquela de importantes vínculos seus. Expressando a virada, o empresário defendeu direitos de acionistas minoritários de estatais – que o haviam retirado da Petrobras –, reivindicando prerrogativas desses investidores contra possíveis usos políticos pelo governo. Recorrendo às definições *outsider system* (modelo norte-americano) e *insider system* (modelo europeu), Jorge Gerdau lembrou que poucas são as companhias brasileiras cujo controle acionário era pulverizado³¹⁹. Ele próprio é representante de uma empresa de controle familiar, mais próxima, portanto, ao *insider system*. O modelo norte-americano tem a característica de buscar retornos aos acionistas no curto prazo, enquanto que o outro paradigma busca contemplar também os controladores – que podem ser uma *holding* familiar, uma instituição financeira ou mesmo o Estado –, em geral mais orientados ao longo prazo. Para Jorge Gerdau,

[...] temos [...] o capítulo [...] do controle da empresa estatal. **E, talvez, nós estamos vivendo um dos fenômenos mais interessantes nesse conflito. Eu diria que, toda vez que uma empresa estatal abre o capital, deveria haver uma definição básica, né? E, talvez, a CVM até deveria exigir isso: se [com] essa abertura de capital, essa empresa vai seguir regras de mercado e atender o mercado, para buscar...** eu não gosto da palavra maximização de resultados, porque [...] eu quero saber o prazo dessa maximização, [...] não quero saber apenas de curto prazo ou longo prazo. O acionista que escolha se quer [...] tomar riscos de curto prazo ou não. [...]

[...] **Nesse aumento de capital [...] da Petrobras, consta, daqueles 70 bilhões [de dólares, que ela é uma empresa estatal que vai seguir políticas de preço, coisa assim.** Ela fez a observação protecionista, vamos dizer, de certo modo. [...] Então, eu acho que da nossa cultura de gerenciamento da propriedade, da relação com os acionistas, é extremamente importante [...] essa função. (Jorge Gerdau, 2014)

³¹⁷ Roberto Teixeira da Costa foi presidente do Banco de Investimentos do Brasil (BIB), que depois veio a ser o Unibanco, que em 2008 realizou uma fusão com o Itaú.

³¹⁸ Caio Cigana, “‘É indiscutível que existe um conflito de estratégias’, diz Jorge Gerdau sobre gestão na Petrobrás”, *Zero Hora*, 8 abr. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/nuskncrn>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³¹⁹ As Lojas Renner são a exceção.

As definições de *insider system* e *outsider system* revelam algo que já havia sido identificado: existem diferenciações em relação aos prazos dos investimentos planejados pelas empresas. Entretanto, no trecho acima Jorge Gerdau também fez menção a um “conflito”. Capítulos anteriores descreveram a oposição que se levantou às políticas de Dilma Rousseff nas estatais Petrobras e Eletrobras, e de que modo Jorge Gerdau se viu inserido nessas discussões. Portanto, de que o empresário está falando? Jorge Gerdau faz referência à capitalização da Petrobras, em 2010, quando a estatal foi ao “mercado” buscar recursos para ampliar seu plano de negócios de exploração dos recursos do pré-sal. Lembrou que a empresa havia se comprometido com “políticas de preço”, algo que os críticos do controlador, no momento em que Jorge Gerdau foi tirado do Conselho de Administração da companhia, entendiam que não estava acontecendo. Atribuiu ainda qualificativo de “extremamente importante” a uma possível “função” – que poderia ser exercida pela CVM – que garantisse as prerrogativas de acionistas minoritários em relação a decisões do Estado na posição de controlador.

Com esse posicionamento, o empresário estava defendendo os interesses daqueles que, meses antes, haviam lhe retirado do Conselho de Administração da Petrobras por proximidade com o governo – acertando o passo com um segmento do Brasil S/A, numa manifestação de seu deslocamento político (H1). Embora admitindo antagonismo entre visões de médio e longo prazos no mercado de capitais, o empresário gaúcho também defendeu que minoritários com participação acionária em estatais, como aqueles que o retiraram da petrolífera, não fossem prejudicados por “políticas de governo”. Era uma mudança de posição na comparação com o que havia dito, em 8 de abril, ao repórter do Zero Hora. Antes, entendia que tanto os minoritários – que gostariam de ver praticadas “políticas de mercado” na Petrobrás – quanto o governo – que buscava controlar a inflação por meio de instrumentos à sua disposição na estatal – tinham seus méritos. Agora, afirmava que

a visão de médio e longo prazo, ela é chave para o desenvolvimento dos negócios, né? E, conseqüentemente, a relação do processo de insuficiência profissional da má análise dos processos como são decididos, seguem justamente por esses critérios que eu coloquei. E aí, vamos dizer, **talvez nós, no Brasil, estejamos hoje num processo extremamente interessante, que são os casos que nós temos de empresas estatais com minoritários e que o conflito de políticas de governo ou de mercado estão abertamente com conseqüências terríveis [...] sobre o mercado de capitais.** (Jorge Gerdau, 2014)

A mudança de atitude descrita nos parágrafos acima está na linha da hipótese de um deslocamento político (H1). O fato relevante é que a saída de Jorge Gerdau do Conselho de Administração da estatal foi obra de interesses articulados pelo fundo *Aberdeen* contra a

vontade do governo, que defendia a manutenção de Jorge Gerdau. O fato relevante para a análise foi a mudança de comportamento apresentada pelo empresário com o passar do tempo entre 8 de abril, no Fórum da Liberdade, e 30 de setembro, na IOSCO. Jorge Gerdau decidiu se posicionar em defesa dos interesses de acionistas minoritários, como aqueles que retiraram-lhe o assento que dispunha na Petrobras meses antes, de forma contrária aos interesses do governo Dilma na estatal, cujos méritos, em abril, ele não deixava de reconhecer enquanto lhe virava as costas.

4.3.2 A Central do Brasil há 30 anos é igual: Jorge Gerdau e o destino do PIL

A questão logística foi o tópico ao qual Jorge Gerdau mais dedicou energias durante o governo Dilma. Vimos que o PIL foi motivo de controvérsias entre o governo, de um lado, e empresas concessionárias, de outro. Essa divergência se apresentou desde o início, no segundo semestre de 2012. Tratou-se de uma disputa entre alas do governo quanto à magnitude da Taxa Interna de Retorno (TIR) desenhada para remunerar os investimentos. O secretário do Tesouro, Arno Augustin, queria uma lucratividade menor, enquanto o engenheiro Bernardo Figueiredo, da EPL, foi sensível aos pleitos dos empresários. Houve acusações de que o governo Dilma intencionava interferir nos lucros das concessionárias. Mais tarde, segundo um dos relatos obtidos para esta pesquisa, apresentado no capítulo precedente, teria havido uma resistência *política* de alguns dos vencedores de leilões de rodovias em realizar investimentos previstos depois que ganharam leilões. A maioria dos certames apresentaram expressivos deságios, numa indicação de que os projetos de concessões eram atrativos ao capital privado. Se correta essa leitura, a recusa de realizar os investimentos foi o ponto culminante do processo iniciado com as disputas pela TIR.

Ao longo de todo o processo desde a concepção do PIL até a realização dos primeiros leilões de concessões, Jorge Gerdau se mostrou sensível aos desenvolvimentos relacionados ao sucesso do plano, felicitando a opção privada pelo governo na promoção de investimentos em transportes. O empresário não fez manifestações públicas de descontentamento com o governo a respeito da polêmica da TIR. Em vez disso, dizia entender que as “definições” realizadas pelo governo Dilma para o setores de logística e transportes eram históricas e bem-vindas. Se lamentou alguma coisa, foi que as escolhas para a área tardaram, o que funcionava não como uma comparação da presidente consigo mesma, mas como sinal de seu pioneirismo. Em meados de setembro de 2013, após nenhum lance comparecer no leilão da BR-262, rodovia que liga o estado de Minas Gerais ao Espírito Santo, Jorge Gerdau afirmou que o capital privado tinha temores de “riscos políticos”. Não foi uma crítica ao governo

federal, mas uma referência a movimentos contrários à cobrança de pedágios, demonstrando que estava atento ao contexto político que circundava o PIL.

Jorge Gerdau não desconhecia as polêmicas de bastidores referentes à magnitude da TIR, mas se calava diante delas. André Gerdau afirmou ao *Valor Econômico*, em setembro de 2013, que os planos de investimentos anunciados pelo governo eram positivos, mas lamentou que se perdesse tanto tempo, entre outras coisas, com “discussão de margens de retorno”³²⁰. A declaração não indica solidariedade com os interesses empresariais envolvidos nas discussões sobre a TIR, mas insatisfação com o tempo perdido nessas disputas. É compreensível: o sucesso do PIL implicaria maiores vendas de aço no País, favorecendo os negócios siderúrgicos. A decisão de não se manifestar em defesa de empresários envolvidos com os leilões – alguns deles muito próximos do empresário, como vimos no capítulo anterior – é uma indicação dos interesses econômicos envolvidos. A expectativa de que o PIL fosse bem sucedido ajuda a explicar que Jorge Gerdau tenha permanecido um apoiador do governo Dilma mesmo quando o crescimento da insatisfação da classe empresarial era nítido.

Se, entre 2012 e 2013, o produtor de aço preferiu não se pronunciar publicamente a respeito da principal polêmica relacionada às concessões de infraestrutura de transportes – seus comentários sobre o PIL, como foi apresentado neste trabalho, eram, em geral, positivos –, isso mudou depois que os investimentos previstos após realização dos primeiros leilões não aconteceram, já em 2014. Vimos que, depois dos leilões de transportes de 2013, o governo enfrentou uma nova dificuldade: que alguns dos empresários vencedores cumprissem suas promessas celebradas em contratos, o que não ocorreu na velocidade esperada. Houve demora para concretização dos investimentos, distantes do volume acordado entre governo e concessionários.

Isso atrapalhava os planos do governo de reativar a economia e também os planos de segmentos do empresariado de recompor lucros. As dificuldades tinham relação com as fontes de financiamento das inversões, o papel do BNDES como garantidor de recursos para infraestrutura e o espaço reservado aos créditos privados para a construção civil. Segundo Bernardo Figueiredo, empresários que ganharam leilões do PIL convenceram-se depois de que as previsões contratuais eram excessivas³²¹. Em 2014, durante o ENAI da CNI (depois do segundo turno das eleições), a questão dos investimentos em infraestrutura foi abordada por Jorge Gerdau, instigado pelo empresário Luiz Fernando Furlan, ex-ministro do governo Lula.

³²⁰Ver: Ivo Ribeiro, “Crescimento maior só é possível com reformas estruturais”, *Valor Econômico*, 27 set. 2013. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/ynsvcnka>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³²¹ Entrevista ao autor.

Segundo Luiz Fernando Furlan, à época integrante do conselho de administração da *BR Foods*,

[...] uma coisa que o Jorge [Gerdau] aprendeu há muitos anos [foi] que [...], na indústria, a gente analisa a taxa de retorno de um projeto. E é muito simples isso, tem um mecanismo e você tem 10 projetos e dá prioridade (sic) naqueles que são mais relevantes e que têm uma taxa de retorno mais favorável. O que eu aprendi aqui em Brasília é que no setor público isso não se faz. Se faz de uma maneira diferente. **A taxa de retorno é a taxa de retorno política.** Vou dar um exemplo. Suponha que tem um hospital em Minas Gerais e uma ponte no Ceará e que o hospital em Minas Gerais tem uma taxa de retorno melhor. Na hora que você tem que fazer um contingenciamento, como foi feito em 2003, e possivelmente terá em 2015, se você tocar o projeto de Minas, você fica brigado com o governador do Ceará. Então, qual é a medida que se toma? É um contingenciamento horizontal. Você fica com meio hospital, um terço de ponte, um pedaço de estrada, um terminal de aeroporto sem telhado e todo mundo reclama no mesmo tom, porque ninguém foi prejudicado. Não é assim? Você [Jorge Gerdau] pode falar... (Luiz Fernando Furlan, 2014, grifos nossos)

Algumas considerações sobre a fala de Luiz Fernando Furlan têm de ser feitas antes de passarmos à resposta de Jorge Gerdau. Existe uma ambiguidade sobre o que o ex-ministro quer fazer entender quando menciona os tipos de “taxa de retorno”. Como vimos, as discussões sobre a TIR estiveram em voga a partir do segundo ano do governo Dilma. Representantes daquilo que foi denominado por um entrevistado para a pesquisa como “cartel das empreiteiras”³²² vocalizaram insatisfação com as tentativas de uma ala do governo, liderada pelo Secretário do Tesouro, Arno Augustin, de minorar a rentabilidade das concessões em transportes do PIL. Fazendo referência a “contingenciamentos”, em contrapartida, o empresário pressupõe investimentos realizados pelo “setor público”, não por empresas privadas.

Reivindicações por restrições nos gastos públicos eram crescentes à época, uma vez que o primeiro *déficit* primário da história foi em 2014³²³. De todo modo, que a “taxa de retorno” dos atores políticos seja a “taxa de retorno política” é uma platitude. Não apenas pensando no curto prazo, em busca de dividendos eleitorais, mas também para alcançar vitórias no longo prazo (Hacker; Pierson, 2012), os políticos querem obter crédito por seus esforços. Quando fala na prática empresarial de analisar o rendimento dos projetos, entretanto, é possível que Luiz Fernando Furlan estivesse fazendo alguma forma de referência às empresas que entraram em choque com o governo em função da TIR. Não existe, mesmo assim, uma cisão absoluta entre essas duas modalidades de capital na realização de investimentos em infraestrutura, tendo em vista que concessionários brasileiros

³²² Entrevista com Bernardo Figueiredo.

³²³ Ver: Adriana Fernandes e Renata Veríssimo, “Governo Dilma registra déficit de R\$ 17,2 bi em 2014, pior resultado desde 1997”, *O Estado de S. Paulo*, 29 jan. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/zsfuzhmy>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

frequentemente recorrem ao crédito público. O empresariado queria o início e a continuidade das obras programadas no âmbito do PIL. Quanto a isso, em sua resposta, Jorge Gerdau retirou qualquer traço de ambiguidade. De acordo com o siderúrgico,

[...] fica-se discutindo de fazer concessão ou não. Se resolveu fazer concessão. **Depois que fez concessão, né?, não se calcula o custo do atraso. As obras já são planejadas para ser feitas em cinco e levam sete, oito. E qualquer empresa privada, eu diria assim: a obra tem que fazer em 24 ou 30 meses. E o custo mais caro, nós sabemos, quando se faz uma obra, é o dia que não fica pronto dentro do planejamento. Porque capital parado é a coisa mais dolorosa que existe. O custo do capital parado.** Então, vamos dizer, a filosofia é de uma distância de louco. Então, essa análise gerencial, vamos dizer, é decisiva.

Logo de saída, podemos afirmar que Jorge Gerdau estava insatisfeito com a demora na realização dos investimentos. O recorte feito por Luiz Fernando Furlan para falar dos investimentos faz clara menção à fração pública dessas rubricas. Depois de tomar a palavra, o empresário de Porto Alegre introduziu outra variável: o governo Dilma havia levado o capital privado a uma posição de destaque nas programações de investimentos em infraestrutura e os resultados tardavam. O líder gaúcho reclamou de atrasos em “obras [...] planejadas para serem feitas em cinco [anos] e levam sete, oito”, mas não eram empresas públicas que tinham vencido os leilões de concessões em transportes. Se o empresário fala sobre “capital parado”, há que se assumir que esse capital está disponível – enquanto vimos, no capítulo anterior, que parte das dificuldades para as obras avançarem estava em encontrar fontes de financiamento. Ao tratar da demora na realização de investimentos em infraestruturas de transportes, a preocupação de Jorge Gerdau foi com o “capital parado”. Em outras palavras, o empresário tinha pressa por soluções.

A atuação de Jorge Gerdau nos últimos meses de 2014 foi intensa, como veremos. Seis dias depois do evento da CNI, ele criticou a política de investimentos públicos do governo federal, numa mudança de conteúdo em comparação com outros momentos expostos anteriormente neste trabalho. Em uma palestra a empresários na Firjan, chegou a dizer que "a presidenta, quando viu que esse troço do PAC não anda, resolveu fazer as concessões"³²⁴, em referência ao programa de investimentos públicos que o levou para perto da então ministra da Casa Civil Dilma Rousseff – e, em nome do qual ele próprio admitiu, em 2007, ser visto por seus pares como “chapa branca”³²⁵. Ao longo de todo o período relevante para esta pesquisa, o empresário não se colocou contra a realização de investimentos públicos, como tem sido

³²⁴ Ver: Guilherme Serodio e Lucas Marchesini, “Gerdau cobra eficiência do governo”, *Valor Econômico*, 13 nov. 2014. Disponível em: <<<http://glo.bo/3wOxSIE>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³²⁵ Ver página 86.

exposto. Mesmo assim, foi um defensor da alternativa de se priorizar o capital privado na realização de investimentos em infraestruturas de transportes, como a proposta do PIL. Por que Jorge Gerdau criticou “esse troço do PAC” em novembro de 2014?

A segunda fase do PAC alcançou uma cifra superior a 1 trilhão de reais entre 2011 e 2014, mas a maior parte dos recursos foi destinada a projetos de habitação. Foram 449 bilhões para construção de moradias populares, contra 119,3 bilhões destinados a grandes obras de infraestrutura, segundo reportagem do jornal *Valor Econômico*, que também chamou atenção para os sucessivos adiamentos na entrega da parte que cabia ao governo em obras na BR-163³²⁶. Não foi, entretanto, contra os valores do plano de investimentos que o empresário dirigiu suas críticas – o que reforçaria a **H3** –, mas a eventuais falhas de eficiência: “a presidente” teria visto que “esse troço não anda”. Ocorre que os investimentos privados previstos também não estavam andando. Ainda na Firjan, como já havia feito no evento da CNI, Jorge Gerdau demonstrou apoio às críticas de empresários interessados nos leilões de infraestrutura. Disse que “tecnocratas do governo levaram quase dois anos para definir o que as empresas ganham ou não ganham” e que “ninguém define quanto as empresas ganham, quem define, no fim, é o mercado”³²⁷.

O empresário levou mais de dois anos para fazer essas críticas. As disputas sobre a definição da TIR ocorreram em 2012, ano no qual a relação de Jorge Gerdau com o governo Dilma ia bem, com elogios constantes à escolha pelo PIL. Ao fazer referência à taxa de lucratividade dos negócios das concessões, cujo valor, em sua opinião, “quem define, no fim, é o mercado”, o empresário não estava se solidarizando especificamente com as empreiteiras que entraram em choque com o governo em 2012, mas com o empresariado de um modo geral, na linha da **H1**. Uma semana após o evento na Firjan, Jorge Gerdau participou de reunião do governo com empresários de diversos setores. Foi questionado por jornalistas do risco de os desenvolvimentos relacionados à Operação Lava Jato afetarem as inversões em infraestruturas, já que as principais empreiteiras do País estavam implicadas nas investigações. Disse que, sim, as previsões de investimentos poderiam ser afetadas, e ainda falou sobre a “complexidade” política que rondava os acontecimentos relacionados à Lava Jato. “Nada é separado. O setor público e o privado se compõem: 40% do PIB são públicos e

³²⁶ Ver: Rafael Bittencourt, Murillo Camarotto e Daniel Rittner, “Execução do PAC 2 atingirá R\$ 1,066 trilhão até o fim de dezembro”, *Valor Econômico*, 11 dez. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/43rnsz6s>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³²⁷ Ver: Guilherme Serodio, “Governo precisa melhorar a gestão para país ser competitivo, diz Gerdau”, *Valor Econômico*, 12 nov. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/df7ukmpz>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

60% são privados”, disse o empresário, de acordo com o jornal *Valor Econômico*³²⁸. Em outras palavras, estava cobrando o apoio do setor público em suporte aos investimentos privados do PIL. Segundo reportou *O Estado de S. Paulo*, o empresário disse que “as coisas têm que andar bem” e reprovou que estivessem em andamento “problemas importantes como estamos tendo”, que “afetam em menor ou maior escala o Congresso e a economia”. Na avaliação do empresário, a permanência da crise política estava atrapalhando não só os seus negócios, mas também outros segmentos econômicos. Em suas palavras, “o mercado financeiro tem muitas opções no mundo e vai se alocar onde o risco e a rentabilidade se conjugam da melhor forma”³²⁹. Vimos que anteriormente, no início do governo Dilma, ele considerava que a atração de capitais estrangeiros não deveria ser objeto central das preocupações da política econômica. O comportamento de Jorge Gerdau diante do destino do PIL mais uma vez desautoriza a **H2**. O empresário não obteve os benefícios que esperava, sempre protelados por um embate entre empresários do “cartel de empreiteiras” e o governo.

4.4. Uma síntese do *deslocamento político* de Jorge Gerdau

O deslocamento político de Jorge Gerdau não foi suscitado por um acontecimento isolado – como a edição da MP 627, que prejudicou multinacionais com as quais o gaúcho se identificou, ou a pressão que sentiu com a saída do Conselho de Administração da Petrobrás por ser considerado alinhado demais ao governo Dilma. Tampouco foi fulminante, como sua permanência no engajamento pelo modelo de concessões em transportes do PIL, mesmo quando as críticas empresariais ao valor da TIR se intensificaram, demonstra. O deslocamento político do empresariado industrial brasileiro como um todo, ao lado de uma cada vez maior oposição de atores do mercado financeiro ao governo Dilma, ocorreu de modo dilatado no tempo, e a assimilação desses desenvolvimentos por Jorge Gerdau também. Um evento, entretanto, foi um facilitador desse processo, servindo de ligamento entre causa e efeito na ruptura do empresário com o governo Dilma: a predileção do Brasil S/A por Aécio Neves, candidato do PSDB à Presidência em 2014, ao qual o siderúrgico aderiu. As movimentações do produtor de aço gaúcho tiveram um sentido que pode ser mais bem descrito pela primeira hipótese desta pesquisa (**H1**): *o empresário se deslocou politicamente para acertar o passo com a classe empresarial.*

³²⁸ Ver: Cristiano Zaia e Bruno Peres, “Gerdau minimiza fim de meta fiscal e alerta para impactos da Lava Jato”, *Valor Econômico*, 19 nov. 2023. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/5n99vczh>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³²⁹ Ver: Vera Rosa, “Ação da Lava Jato contra empreiteiras influi na guinada ortodoxa do governo”, *O Estado de S. Paulo*, 30 nov. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/38zzxfz>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

O deslocamento político de Jorge Gerdau foi complicado pela crise econômica e pelas consequências da Operação Lava Jato sobre o setor produtivo brasileiro. À medida que o ano de 2014 corria, a crise se tornou cada vez mais clara e seus efeitos sobre a siderurgia, mais discerníveis. 2013, ano excepcionalmente bom para o setor do aço graças a um incremento da parcela dos investimentos produtivos na renda nacional, havia ficado para trás. A comparação do desempenho do Grupo Gerdau de trimestre a trimestre é representativa. Uma menor receita líquida de maio a junho de 2014 na comparação com o mesmo período do ano anterior se deveu a um “menor volume vendido” (demanda deprimida), agravado por uma “redução na receita líquida por tonelada vendida”, o que foi apenas parcialmente compensado por exportações mais expressivas. Também na comparação com os três primeiros meses do ano, o segundo trimestre assinalou um vigor menor no mercado doméstico para o produto, o que se refletiu numa estratégia de aumentar exportações de aço³³⁰. A mesma tendência se repetiu nos dois trimestres seguintes, compreendendo o segundo semestre de 2014.

Em agosto de 2014, lideranças do setor, entre elas André Gerdau e Jorge Gerdau, já não adotavam o tom otimista de meses antes, quando o primeiro deles chegou a antever – assim como outras lideranças do setor haviam feito – um cenário positivo para o aço no mercado doméstico, como vimos anteriormente. Além da Gerdau, Usiminas e CSN também afirmavam que pretendiam direcionar suas vendas às exportações para assim compensar as quedas verificadas no Brasil. O empresário Benjamin Steinbruch, da CSN, avaliou que recorrer ao comércio internacional era uma forma de não interromper a produção, mas que os ganhos dessa estratégia eram prejudicados pela apreciação da moeda brasileira frente ao dólar³³¹. Diante disso, Jorge Gerdau insistia no tema da cumulatividade dos impostos, fator de prejuízo às exportações de seu produto, item de sua agenda que não avançou nos governos do PT (2003-2016) e que só encontrou uma solução em 2023, já no terceiro governo Lula.

Apesar da predileção por Aécio Neves, a vitória de Dilma Rousseff, em 26 de outubro, fez com que conversas do governo com o empresariado fossem retomadas com vistas ao novo mandato. O governo tinha esperança de poder voltar a induzir os investimentos, mas os efeitos da Lava Jato sobre a economia nacional já eram sentidos. Jorge Gerdau foi parte das tratativas. A presidente pretendia retomar obras do PAC e fazer deslanchar uma nova fase dos leilões de infraestrutura de transportes para ampliar a taxa de investimentos da economia, que vinha em queda. No debate organizado pela CNI apresentado acima, no qual também

³³⁰GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 2T14”, 30 07. 2014. Disponível em: <<<https://ri.gerdau.com/divulgacao-e-resultados/central-de-resultados/>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³³¹ Ver: Eduardo Laguna e Olivia Alonso, “Exportação é saída para queda das vendas domésticas”, *Valor Econômico*, 13 ago. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/4f54nam2>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

participaram os empresários Luiz Fernando Furlan (BRF) e Gustavo Morelli (Macroplan), Jorge Gerdau defendeu que o principal problema do País naquela época era “a agenda do crescimento”, porque “a estagnação do País era insustentável” tanto para empresários – “principalmente, para a indústria” – quanto para “sustentação do processo social que o Brasil já optou e faz parte da própria filosofia do País”³³² – o que, aliás, teve expressão na vitória lulista 11 dias antes. A declaração demonstra que os incômodos esperados pela **H3** permaneceram vivos após a derrota eleitoral de Aécio Neves. Diante disso, Jorge Gerdau avisou que não era aceitável aumento de impostos. Esse posicionamento teve relação com acirramentos de conflitos redistributivos no momento em que um ajuste fiscal já podia ser vislumbrado.

Entretanto, Jorge Gerdau se orientou conforme o sentimento de seus pares, como previsto pela **H1**. Em novembro de 2014, como preparativo para o segundo mandato, o governo continuou tentando afirmar uma agenda em benefício da indústria, como parte da estratégia de reaproximação com o empresariado iniciada em outubro. Estavam incluídas políticas formuladas nos primeiros anos do governo Dilma sobre as quais ainda faltavam a materialização dos investimentos previstos, inclusive obras de infraestrutura do PIL. O ministro da Casa Civil Aloizio Mercadante culpou a “crise internacional” pelas dificuldades. Para enfrentá-las, o País precisava “enfrentar gargalos”³³³. Só que havia problemas maiores. Mais do que a crise econômica global ainda em curso, dificuldades proporcionadas pela Operação Lava Jato funcionavam, de um lado, como incentivo para a busca de uma “agenda positiva” e, de outro, para esfriar as expectativas. Jorge Gerdau entendia que a extensão dos danos proporcionados pela operação exigiam “inteligência gerencial” e “condução política”³³⁴, mas não no mesmo sentido de quando frequentava o Palácio do Planalto defendendo gestão e governança. Sua postura agora era de pessimismo.

A Operação Lava Jato tornava a recuperação da economia brasileira “complicada”. O tom indicava uma decidida preferência pelas exportações, com o entendimento de que “na guerra mundial de disputa de mercados”, era necessária “isonomia na competitividade industrial”³³⁵, o que pode-se traduzir como insatisfação com a cumulatividade de impostos.

³³² CNI, “ENAI 2014 | Sessão 2: Como garantir que a agenda da competitividade seja implementada”, 6 nov. 2014, Disponível em: <<<https://www.youtube.com/watch?v=zXcVc9fE1vc>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³³³Ver: Laís Alegretti, “Mercadante promete medidas para estimular indústria na primeira semana de dezembro”, *O Estado de S. Paulo*, 19 nov. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/5n7d8r47>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³³⁴ Ver: Sergio Ruck Bueno, “Gerdau vê recuperação ‘complicada’”, *Valor Econômico*, 16 dez. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/5y4vurdh>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³³⁵ Ver: Bruno Peres e Cristiano Zaia, “No Planalto, Gerdau cobra ações para elevar competitividade do país”, *Valor Econômico*, 19 nov. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/yhbj6csa>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

Em outras palavras, com o fracasso do ensaio desenvolvimentista, os investimentos produtivos no Brasil haviam deixado de ser uma fonte de lucros para o empresário. Exportar era o que importava, com ou sem a China para atraparlar.

Os ajustes preparados pela equipe de Joaquim Levy na política fiscal para o segundo mandato levaram Jorge Gerdau a considerar, no começo de 2015, “muito difícil” que o País escapasse de uma recessão. Apesar disso, afirmou que confiava no trio formado pelos ministros Joaquim Levy e Nelson Barbosa (Planejamento), além do presidente do Banco Central Alexandre Tombini na condução da política econômica³³⁶. Concretamente, um desmonte das políticas anteriores, formuladas com o suporte do empresário, estava em andamento. Os industriais haviam deixado de confiar no governo e a indústria não era mais prioridade absoluta no Palácio do Planalto. Desarranjos causados pelo fracasso do ensaio desenvolvimentista, com o consequente predomínio de uma agenda econômica abertamente ortodoxa, abriram margem para que o siderúrgico se mobilizasse de forma *ad hoc*, e não mais em nome de macro-políticas, como foi apresentado no capítulo 1.

Nesse sentido, apesar de se incomodar com gastos redistributivos destinados ao Nordeste brasileiro, Jorge Gerdau não se opunha ao *pork barrel* que beneficiava suas empresas na região. Logo na primeira semana de 2015, defendeu, junto ao ministro de Minas e Energia Eduardo Braga, uma equiparação dos preços de energia no Brasil aos do mercado internacional. Diferente de 2012, quando a MP 579 foi editada, agora a questão era circunstancial. Como consequência de restrições hídricas e do boicote de concessionárias de energia à legislação de 2012³³⁷, os preços da energia haviam disparado, prejudicando a indústria eletrointensiva. Para piorar, contratos da Chesf com consumidores eletrointensivos do Nordeste garantindo energia mais barata estavam prestes a vencer. Parlamentares inseriram em uma MP a previsão de prorrogação desses contratos até 2042, mas o governo vetou, prejudicando grupos como Gerdau, Vale, Braskem e Dow³³⁸, entre outras. Só em junho o governo editou uma nova legislação garantindo preço mais competitivo para indústrias instaladas no Nordeste. Um grupo de 12 empresas teria energia em melhores condições por mais 22 anos³³⁹.

³³⁶ Ver: Bruno Peres e Cristiano Zaia, “Empresários aprovam medidas e equipe, mas projetam cenário difícil”, *Valor Econômico*, 1 fev. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/mths6wwx>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³³⁷ Ver páginas 127-128.

³³⁸ Ver: Daniel Rittner e Rafael Bitencourt, “Indústria paga fatura ‘extra’ por ajuste no setor elétrico”, *Valor Econômico*, 14 jan. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2mfra4f4>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³³⁹ Ver: Anne Warth, “Governo vai subsidiar energia a empresas no Nordeste até 2037”, *O Estado de S. Paulo*, 24 jun. 2025. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/wtmsspxs>>>, Acesso em 27 fev. 2024.

Contrastando as tratativas *ad hoc* contra o encarecimento da energia para a indústria, uma movimentação em contornos políticos mais abrangentes ocorreu antes do *impeachment*. Em 6 de abril de 2015, no lançamento da “Coalizão Capital-Trabalho para a Competitividade e o Desenvolvimento da Indústria de Transformação”, o empresário se disse “irritado” e “emocionado” com a condução da política econômica³⁴⁰, como vimos no capítulo anterior, e citou câmbio e juros. O remédio do manifesto não era necessariamente contraditório com as políticas em curso, implementadas *contra* o ensaio desenvolvimentista. Em seu íntimo, o representante do Grupo Gerdau pode ter concordado com as críticas de Armando Monteiro polemizando com o titular da Fazenda³⁴¹. Pelo menos publicamente, entretanto, apoiou a indicação de Joaquim Levy ao Ministério da Fazenda, defendendo a ampliação do *superávit* primário pelo governo federal, tradicional fórmula da ortodoxia para minorar os juros.

Em julho de 2015, mais uma ação *ad hoc*: Jorge Gerdau se encontrou com Renan Calheiros, em Brasília, para pedir que empresas exportadoras obtivessem benefícios em uma MP. Saiu da reunião dizendo que a crise “não poupa nem pipoqueiro”³⁴². Em 21 de outubro de 2015, o pedido de *impeachment* preparado pelos advogados Janáina Paschoal e Miguel Reale, com apoio do PSDB, chegou ao presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha. No dia seguinte, em evento da *Endeavor*, ao lado de Pedro Passos, Jorge Gerdau afirmou que o País estava perto de uma “coalizão como na época do Itamar”. É digno de nota que o empresário tenha começado sua intervenção no evento informando que havia saído ainda cedo de Brasília, sem, no entanto, dizer os motivos – mas estava, junto com o “Brasil S/A”, se aproximando cada vez mais de Michel Temer e se afastando da presidente, como vimos no capítulo anterior. Jorge Gerdau disse que “adora estar no meio de empresários”, que “sente a energia” e que isso lhe “faz bem”. “Como eu tenho ido muito a Brasília, [a capital federal] me faz muito mal”. Disse ainda que aquele período era a primeira vez, em seu conhecimento, que as saídas econômicas se viam obstruídas pela política. Em suas palavras,

hoje nós estamos [...] vivendo quatro crises [...]: a crise fiscal, a econômica, a política e a moral. Esses dias eu estive na OAB conversando um pouco para cá e para lá e eles me disseram "olha, tem mais uma crise, jurídica também", está certo? Mas a área jurídica, como [...] tem que se ajustar sempre, [...] também é tremendamente complexo. **Mas o mais interessante dessas crises é a inter-relação. [...] Eu, na minha experiência e vivência, eu nunca tive uma situação em que, de repente, o processo econômico, [...] as soluções econômicas, que são soluções tecnicamente evidentes dentro da experiência que se tem no mundo – temas de**

³⁴⁰ Ver: *O Estado de S. Paulo*, “Manifesto critica política industrial”, 06 abr. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2p9x8h8x>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³⁴¹ Ver páginas 147-148.

³⁴² Ver: Erich Decat, “Gerdau diz que crise não poupa nem pipoqueiro”, *O Estado de S. Paulo*, 2 jul. 2015. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/2w7zfdaj>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

gestão econômica –, nós estamos, hoje, praticamente impedidos pelo impasse político. [...]. É um absurdo [...] que nós talvez cheguemos até o final do ano sem ter feito o mínimo dos ajustes necessários para o ajuste fiscal. E isso é consequência do desajuste político. **E, vamos dizer, nós todos diariamente vemos essa guerra de ida e volta, né? [...]. normalmente, os processos históricos, os políticos têm encontrado soluções para resolver o problema, mas realmente, no meu entender, esse tema está se estendendo demais.** (Jorge Gerdau, 2015, grifos nossos)

O desarranjo político foi interpretado como um catalisador da crise econômica. Ainda que a palavra não fosse pronunciada, a solução teria de ser por um *impeachment*, viabilizado e sustentado por uma nova coalizão. Uma semana depois, em 29 de outubro, Michel Temer lançou o programa “Uma ponte para o futuro”, que viria a constituir as diretrizes de seu governo. Em 5 de dezembro, Eduardo Cunha acatou a admissibilidade do pedido de *impeachment* formulado pelos juristas Hélio Bicudo e Janaína Paschoal, iniciando formalmente o processo. No dia 10, Jorge Gerdau se encontrou com Michel Temer na capital do Rio Grande do Sul, ocasião em que o futuro presidente falou a empresários locais. Perguntado, na ocasião, se apoiava o *impeachment* de Dilma Rousseff, Jorge Gerdau preferiu nada responder, mas disse que tinha pressa por uma definição. Os eventos pretéritos e os que ainda viriam demonstraram que ele estava muito mais alinhado com Michel Temer do que com a presidente que havia sido eleita um ano antes. O relógio podia estar funcionando devagar pela lógica do dinheiro, mas o tempo da política era outro – e corria.

O empresário gaúcho se afastou da presidente, mas não da política. Em janeiro, ainda tentando se manter no cargo, Dilma Rousseff anunciou os integrantes do CDES, que deveriam se reunir após um ano e meio, e Jorge Gerdau continuava entre eles. Mas, se a presidente ainda contava com o produtor de aço, não teve tempo para encontrá-lo em Brasília novamente. Em 17 de abril, a Câmara dos Deputados votou para dar prosseguimento ao processo de impedimento. Em 28 abril, representantes do setor siderúrgico, Jorge Gerdau entre eles, foram até o ainda vice-presidente (Dilma Rousseff ainda não havia sido notificada do afastamento) dizer que apoiavam suas pretensões no comando do Palácio do Planalto³⁴³. A presidente só foi afastada em 12 maio, para não mais voltar. Em julho, o antigo aliado articulou, com quem assumiu o posto, a volta do Conselho³⁴⁴. O plano foi promover, uma vez mais, canais de interlocução entre o empresariado e o Estado brasileiro. Como ilusão de ótica, Jorge Gerdau se moveu sem sair do lugar.

³⁴³ Ver: Bruno Peres, “Temer recebe Gerdau e representantes do setor siderúrgico”, *Valor Econômico*, 28 abr. 2014. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/6kea6tcu>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

³⁴⁴ Ver: Fábio Pupo e Andrea Jubé, “Temer e Gerdau articulam volta do Conselho”, *Valor Econômico*, 22 jul. 2023. Disponível em: <<<https://tinyurl.com/27en89ye>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

CONCLUSÃO

Uma análise da relação de Jorge Gerdau com o Estado ilumina elementos de um fenômeno central na política brasileira dos anos 2000: o lulismo, força política consolidada em 2006, quando, para André Singer (2012), um realinhamento eleitoral guindou populações marginalizadas ao campo de influência do PT. Foi – e ainda é, embora este trabalho seja circunscrito no tempo – um arranjo político localizado no ponto de equilíbrio da balança que representa a estrutura social do Brasil. Um pragmatismo das lideranças petistas em sua luta política ensejou a formação de alianças inter-classes para a conquista do poder, mas a necessidade de administrar tensões daí decorrentes jamais deixou de estar presente. O primeiro lado dessa balança foi a “coalizão produtivista”, que uniu o segmento organizado da classe trabalhadora, trabalhadores informais em processo de ascensão e proprietários de empresas produtivas. O outro lado, a “coalizão rentista”, foi constituída por banqueiros, grandes detentores de títulos públicos e privados, aliados ambos à classe média tradicional (Singer, 2012). Entre esses dois campos, o presidente Lula soube arbitrar interesses, pairando sobre as coalizões em disputa, embora tivesse predileção pelas demandas produtivistas, que incluíam grupos sociais de onde ele próprio emergiu e com os quais se identificava (*ibid.*).

O sucesso desse arranjo foi comprovado pelas sucessivas vitórias eleitorais obtidas pelo PT, a ponto de Lula ter conseguido eleger sua sucessora em 2010. Dilma Rousseff partiu do mesmo campo político, mas com ideias próprias. A primeira presidenta do Brasil tinha afinidades com a ideologia nacional-desenvolvimentista e quis reinventá-la para seu tempo. Como ministra da Casa Civil, Dilma Rousseff se comportou como uma defensora preferencial das pautas do produtivismo. Em seu “ensaio desenvolvimentista”, quis aprofundar políticas que promoveu quando ministra, na expectativa de acelerar o processo de inclusão social (Singer, 2018). Essa mudança de rumo teve consequências e é o pano de fundo para explicar o deslocamento do empresariado brasileiro, e de Jorge Gerdau na sequência, em relação ao governo que antes apoiavam. Nisso reside uma ambiguidade, já observada em pesquisas que, de diferentes perspectivas, se concentram no comportamento político dos empresários industriais ao longo dos governos Dilma Rousseff: embora suas demandas tenham sido atendidas pela política econômica da presidente, os donos de empresas foram pouco a pouco passando à oposição ao governo, manifestando posições cada vez mais frontais contra o ensaio desenvolvimentista. Essa contradição demonstra que os diagnósticos do sociólogo Fernando Henrique Cardoso (2020) sobre os capitalistas brasileiros ainda têm atualidade. O empresariado local não gosta de comprar brigas – nem mesmo as suas.

Em que medida se pode afirmar que Jorge Gerdau foi um caso à parte? O empresário do aço, de peito aberto, tomou a frente de uma função dentro do Palácio do Planalto para promover pautas da indústria. Se pensou nos próprios desígnios, o fez sempre em concerto com outros empresários, procurando antes identidades de interesses. Agiu, a todo momento, como uma liderança empresarial.

Consideradas suas características econômicas, não é surpreendente que o siderúrgico de Porto Alegre tenha sido um dos atores mais presentes e centrais no processo de formação, consolidação e dissolução de uma coalizão produtivista – é virtualmente impossível uma atividade na indústria que dispense o aço, seja para produzir mercadorias, com maquinário ou na capacidade instalada. Jorge Gerdau manteve diálogo permanente e sistemático com os governos do PT, mesmo à revelia do CNDI e do CDES, órgãos do quais foi um integrante de primeira hora. Isso reforçou o interesse de pesquisa do autor pelo papel das relações pessoais (sem mediação de entidades) na política. A CDGC, criada pelo governo Dilma, ter se confundido com a ação política de seu presidente ofereceu a oportunidade de estudar esse empresário como uma “pessoa física” – distinção apresentada, sem nenhuma provocação, por um importante entrevistado, assessor de Jorge Gerdau no período³⁴⁵. A análise valeu-se das configurações de relações do siderúrgico no empresariado e na política. O pressuposto de que nada se consegue de forma isolada, agindo como um ator individual, foi facilmente comprovado observando o empresário gaúcho em sua ação política.

O mesmo foi verdade na mudança de ventos verificada no País durante a crise do lulismo. Quando os empresários brasileiros romperam com o governo Dilma, se posicionando agora no outro pólo da luta pelo poder, Jorge Gerdau quis *acertar o passo* com seus pares, ainda que seu projeto para o Brasil ficasse ameaçado. Cuidou de mostrar a seus pares que no peito dos desafinados também bate um coração e que sua classe vinha em primeiro lugar, abandonando o lulismo. Esse resultado mostra que o pertencimento a um grupo social específico (a classe empresarial) é um fator preponderante, capaz de informar a atuação política de atores sociais proeminentes, com reflexos nas escolhas dos governantes. Mais do que isso, o recorte de pessoa física adotado por essa pesquisa revela que a ação política dos empresários brasileiros está condicionada em grande medida ao seu pertencimento social, o que torna os achados do trabalho de interesse para outras disciplinas além da Ciência Política, particularmente para a Sociologia.

³⁴⁵ Ver páginas 95-96.

O capítulo 1 demonstrou que a agenda de reivindicações apresentada pelo empresário a partir de 2011 foi formada ao longo de suas décadas de ação política, sem se limitar à defesa de interesses particulares. A trajetória de Jorge Gerdau como liderança empresarial remonta a meados dos anos 1960, ainda no Rio Grande do Sul, quando contribuiu em discussões para que seu estado pudesse acompanhar o avanço da industrialização experimentada pelo Brasil à época. Políticas do tipo restrito de desenvolvimentismo promovido pela ditadura civil-militar (1964-1985) favoreceram o crescimento do Grupo Gerdau, que se tornou um conglomerado de abrangência nacional e uma grande exportadora de aço. Depois da aquisição da Açonorte, em Pernambuco, e da Cosigua, no Rio de Janeiro, Jorge Gerdau passou a ser um grande empresário – e sua importância na política refletiu a proporção de seus negócios. Apesar disso, depois da “Campanha contra a estatização”, ele abraçou o liberalismo econômico triunfante: defendeu privatizações de estatais siderúrgicas e redução da participação do Estado na economia de um modo geral.

Superado o regime militar, do qual havia sido um apoiador, o Grupo Gerdau experimentou mais uma fase de crescimento, tanto adquirindo empresas privatizadas quanto expandindo sua produção por todo o continente americano. Ter-se tornado um empresário representante de um conglomerado multinacional conferiu ao siderúrgico a possibilidade de comparar as condições brasileiras com a de outras economias, com reflexo em seu comportamento político. Por consistir num fundamento ideacional de importantes consequências para a política e a sociedade, a possibilidade de comparação entre a realidade econômica do Brasil com a de outras nações pelos empresários nacionais é uma hipótese promissora – e transdisciplinar – que deve ser expandida em trabalhos futuros. A conclusão de que a condição de existência multinacional informa a ação política de empresários brasileiros inspira os próximos passos da agenda de pesquisa do autor.

Por que a aproximação de um empresário com as características de Jorge Gerdau a um governo com a agenda social do PT? Em busca de uma resposta, o capítulo 2 estudou as políticas implementadas pelo governo Dilma com suporte de Jorge Gerdau. Por meio da CGDC, um arranjo inspirado em *delivery units* como a que foi implementada por Tony Blair no Reino Unido, o empresário passou a ter uma rotina próxima à presidente. Para isso, foram requisitados recursos humanos do MBC, entidade criada pelo empresário em 2002. O objetivo da aliança do siderúrgico com a presidente foi ampliar investimentos públicos e privados na economia. Jorge Gerdau ofereceu suporte ao governo na tentativa de elevar a poupança do País, porque assim seria possível aumentar o fôlego do Estado brasileiro em investimentos públicos, aos quais o empresário não fazia oposição.

A principal aposta rumo à meta de elevar os investimentos no governo Dilma foi o Plano de Investimento em Logística (PIL), que previu investimentos privados em concessões de infraestrutura de transportes num curto espaço de tempo. O produtor de aço contribuiu com esse plano dando suporte à criação da Empresa de Planejamento Logístico (EPL), na realização de um estudo sobre as principais cadeias de importação-exportação brasileiras e em tecnologias de gestão para tornar as atividades do Ministério dos Transportes mais eficientes. Jorge Gerdau também ofereceu suporte em outras políticas, das quais a mais saliente foi a MP 579, que reduziu o preço da energia consumida pelas indústrias. Os dados revelaram, contrariando parte das interpretações mais influentes sobre as políticas econômicas do governo Dilma, que reduzir os esforços presidenciais do período a meras medidas localizadas, à revelia de um projeto estrutural para a economia nacional, não faz justiça às intenções políticas que informaram as escolhas. Em outras palavras, este trabalho se distinguiu de outras contribuições por analisar não só interesses e decisões políticas manifestados no governo Dilma, mas também suas justificativas.

Elas encontravam respaldo na classe empresarial. Nesse sentido, o capítulo 3 descreve as relações de Jorge Gerdau em meio aos seus pares com base em uma análise dos encontros que o siderúrgico teve com outras pessoas de negócios (e vieram a público) entre os anos 2011 e 2015. A partir de análises documentais e na imprensa, foram selecionados encontros nos quais, necessariamente, Jorge Gerdau estivesse acompanhado de outros empresários – eventos *políticos*, cuja prerrogativa de agenda era do governo e eventos *empresariais*, convocados por lideranças do mundo dos negócios e suas associações. Foi possível verificar um consistente apoio do empresariado mais ligado a Jorge Gerdau à pauta produtivista de Dilma Rousseff entre os anos de 2011 e 2012. A partir de 2013, entretanto, passam a ser perceptíveis sinais de mudança na avaliação desses mesmos empresários sobre o governo Dilma. O contexto eleitoral favoreceu uma maior união da classe empresarial na oposição à presidente, o que não foi alterado depois mesmo com a vitória eleitoral de 2014.

O último passo foi fechar novamente o foco da análise em Jorge Gerdau. Com isso, o capítulo 4 apresentou as movimentações do siderúrgico entre 2014 e 2016, período de seu deslocamento político. O empresário rompeu com o governo para acertar o passo com seus pares, que já tinham se deslocado politicamente há mais tempo. Nesse processo, foram verificados mecanismos de (i) adesão, na medida em que Jorge Gerdau seguiu o movimento que se formou em torno da candidatura de Aécio Neves, (ii) identificação, porque o empresário percebeu que seus pares donos de empresas multinacionais se posicionaram contra o governo ao perceberem interesses prejudicados, e de (iii) pressão, uma vez retirado do

Conselho de Administração da Petrobras por agentes do setor privado, por ser considerado alinhado demais ao governo Dilma.

A análise apresentada neste trabalho favoreceu uma liderança empresarial como objeto de pesquisa, contrastando assim com escolhas tradicionais no campo de estudos sobre o poder econômico, que priorizam organizações, empresas e setores produtivos. Isso permitiu jogar luz sobre estratégias de mobilização, formas de acesso aos centros decisórios, bem como o conteúdo substantivo de políticas reivindicadas no período Dilma. Em função dessa escolha, também foi possível avançar numa compreensão, ainda pouco elaborada em trabalhos da Ciência Política brasileira, sobre o papel das relações pessoais na formulação das políticas econômicas implementadas pelos chefes do Executivo. Presidentes são atores-chave na administração da economia e estão, sempre, confrontados por escolhas. O apoio que obtêm ou deixam de obter na sociedade tem repercussões nas decisões tomadas nessa seara. Como empresários individuais dispõem de um maior grau de acesso aos governantes do que cidadãos comuns, aquilo que eles obtêm na política é um objeto digno de ser estudado. Este trabalho, ao eleger um ator proeminente da classe empresarial brasileira, contribuiu para preencher parte dessa lacuna.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Thiago. **O solo movediço da globalização**: trabalho e extração mineral na Vale S. A. São Paulo: Boitempo, 2022.

ALONSO, Angela. **Treze**: A política de rua de Lula a Dilma. São Paulo: Companhia das Letras, 2023.

AMARAL, Oswaldo; MENEGUELLO, Rachel. “The PT in power”. In: KINGSTONE, Peter; POWER, Timothy (Orgs.). **Democratic Brazil Divided**. Pittsburgh: Pittsburgh University Press, 2017.

ANDRADE, Maria Lúcia Amarante de; CUNHA, Luiz Maurício da Silva. O setor siderúrgico. In: SÃO PAULO, Elizabeth Maria De; KALACHE FILHO, Jorge (Org.). **Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social 50 anos: histórias setoriais**. Rio de Janeiro : Dba , 2002. p. [21]-47.

BAER, Werner. **Siderurgia e desenvolvimento brasileiro**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

_____, Werner. **The Brazilian economy**: growth and development. 4ª ed. Westport: Praeger Publishers, 1995.

BARBOSA, Nelson. SOUZA, José Antônio P. A inflexão do governo Lula: política econômica, crescimento e distribuição de renda. In: SADER, Emir; GARCIA, Marco Aurélio (Orgs.). **Brasil, entre o passado e o futuro**. São Paulo: Boitempo/Fundação Perseu Abramo, 2010.

BARROS, Gustavo. **Discurso e Contexto**: Política siderúrgica no primeiro governo Vargas (1930-1937). Texto para Discussão N° 07/2012. Juiz de Fora: Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada - FE/UFJF, 2012.

BARROS, Celso Rocha de. **PT, uma história**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

BEACH, Derek; KAAS, Jonas Gejl. The Great Divides: Incommensurability, The Impossibility of Mixed-Methods, and What to Do about It, **International Studies Review**, 0, 1-22, 2019.

BIELSCHOWSKY, Ricardo. Estratégia de desenvolvimento e as três frentes de expansão no Brasil: um desenho conceitual. **Economia e Sociedade**, v. 21, Número Especial, 2012.

BIANCHI, Álvaro. O ministério dos industriais: a Federação das Indústrias do estado de São Paulo nas crises das décadas de 1980 e 1990. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade de Campinas, Campinas, 2004.

BOAS, Ernest A. **A Indústria Siderúrgica na América Latina**: Sua origem e evolução. 2ª Ed. São Paulo: Panambra Industrial e Técnica S.A., 1967.

BOITO JR. **Reforma e Crise Política no Brasil**: Os Conflitos de Classe nos Governos do PT. Campinas: Editora da Unicamp/ São Paulo: Editora da Unesp, 2018.

BRAGA, Felipe Queiroz. **A FIESP na crise política do impeachment de Dilma Rousseff**. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade de Campinas, Campinas, 2022.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina**: Ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.

_____, Fernando Henrique. Aspectos políticos do planejamento. In: LAFER, Betty Mindlin. Planejamento no Brasil. São Paulo: Perspectiva, 1970.

_____, Fernando Henrique. **O Modelo Político brasileiro e outros ensaios**. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1973.

_____, Fernando Henrique. **Autoritarismo e Democratização**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

_____, Fernando Henrique. Estatização e autoritarismo esclarecido: Tendências e limites. **Estudos CEBRAP**, V.15:07-24, 1976.

_____, Fernando Henrique. “Estado capitalista e marxismo”. **Estudos CEBRAP**, V. 21, 1977.

_____, Fernando Henrique. **Empresário industrial e desenvolvimento econômico no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

CARVALHO, Laura. **Valsa Brasileira: Do boom ao caos econômico**. São Paulo: Todavia, 2018.

CEPÊDA, Vera. “Inclusão, democracia e novo desenvolvimentismo – um balanço histórico”. **Estudos Avançados**, 26 (75), 2012.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: Editora da UnB, 2002.

CHERNAVSKY, Emilio; DWECK, Esther; TEIXEIRA, Rodrigo Alves. Descontrole ou inflexão? A política fiscal do governo Dilma e a crise econômica. **Economia e Sociedade**, Campinas, SP, v. 29, n. 3, p. 811–834, 2020.

CODATO, Adriano Nervo. **Sistema estatal e política econômica no Brasil pós-1964**. São Paulo: Hucitec, 1994.

_____, Adriano Nervo. A burguesia contra o Estado? Crise política, ação de classe e os rumos da transição. **Revista de Sociologia e Política**, N. 04-05, pgs. 55-87, 1995.

COELHO, André Luiz. **Por que caem os presidentes?** Rio de Janeiro: Mórula; Faperj, 2022.

COLOMBO, Luciléia Aparecida. **A ascensão e queda de uma instituição: a SUDENE no sistema federativo brasileiro**. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2012.

COSTA, Paulo Roberto Neves. “Elite empresarial e elite econômica: o estudo dos empresários”. **Revista de Sociologia e Política**, v. 22, n. 52, p. 47-57, dez. 2014

COSTA, Rafael. **Quem sair por último, apague as luzes: a Confederação Nacional da**

Indústria e o golpe parlamentar de 2016. 2023. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

COSTANZO, Daniela. **Estado, centrão e empreiteiras**: O ensaio republicano de Dilma Rousseff antes da operação Lava Jato (2007-2014). 2022. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

COSTELLINI, Clara; HOLLANDA, Lavínia. Setor Elétrico: da MP 579 ao pacote financeiro. **FGV Energia**, Informativo de Energia, 2014.

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

DE TONI, Jackson. **Novos arranjos institucionais na política industrial do governo LULA**: a força das novas ideias e dos empreendedores políticos. 2013. 348, xlii f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

DIAS, Edney Cielici. “As políticas de desenvolvimento e seus limites: uma síntese institucional”. In: ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (Org.). **As Políticas da Política: Desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e do PT**. São Paulo: Editora Unesp, 2019.

DINIZ, Eli; BOSCHI, Raul. **Empresariado Nacional e Estado no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1978.

_____, Eli. Crise, **Reforma do Estado e Governabilidade**: Brasil, 1985-95. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997.

_____, Eli. Globalização, Elites Empresariais e Democracia no Brasil dos Anos 90. **Ensaio FEE**, Rio de Janeiro, v. 20, n.1, p. 155-178, 1999.

DINIZ, Eli. **Globalização, reformas econômicas e elites empresariais**: Brasil anos 1990. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

DOWNS, Anthony. **An Economic Theory of Democracy**. Nova York: Harper&Row, 1957.

DREIFUSS, René: **O jogo da direita na Nova República**, Petrópolis: Vozes, 1989.

EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. **Bringing the State Back In**. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

_____, Peter. **Embedded Autonomy: States and industrial transformation**. New Jersey: Princeton University Press, 1995.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Editora FGV; São Paulo: Fapesp, 1999

HACKER, Jacob S.; PIERSON, Paul. Presidents and the Political Economy: The Coalitional Foundations of Presidential Power. **Presidential Studies Quarterly**, March 2012, Vol. 12, No. 1, The Presidency and Economic Governance in Hazardous Times (March 2012), pp. 101-131.

HE, Ji-cheng. China's Iron & Steel Industry and the Global Financial Crisis. **ISIJ International**, Vol. 51, No. 5, pp. 696–701., 2011.

HERSCOVICI, Nicole. **Desatando os Nós: Industriais têxteis nos governos Dilma**. 2023. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023.

KECK, Margareth. E. **A Lógica da Diferença: O Partido dos Trabalhadores na construção da democracia brasileira**. São Paulo: Editora Ática, 1991.

KINGDON, J. W. **Agendas, alternatives and public policies**, Londres: Pearson Education Limited, 2014.

LANNES, José. The Gerdau Group: The Creation of a Global Competitor. Apuntes. **Revista de ciencias sociales**, Fondo Editorial, Universidad del Pacífico, vol. 41(75), pgs 141-169., 2014.

LIMONGI, Fernando. **Operação Impeachment: Dilma Rousseff e o Brasil da Lava Jato**. São Paulo: Todavia, 2023.

_____, Fernando. **O Passaporte Cunha e o Impeachment: A Crônica de uma Tragédia Anunciada**, **Novos Estudos**, N. 103. Nov 2015, 2015

LINDBLOM, Charles; WOODHOUSE, Eduard J. **The Policy-Making Process**. Englewood Cliffs, N.J. : Prentice Hall, 1993.

LINDBLOM, Charles. “Still Muddling, Not Yet Through”. **Public Administration Review**. 39: 517-526, 1979.

LINDQUIST, Evert. Organizing for policy implementation: The emergence and role of implementation units in policy design and oversight, **Journal of Comparative Policy Analysis**, 8:4, pgs. 311-324., 2006.

LYNCH, Christian. Um Pensador da Democracia: A Ciência Política de Wanderley Guilherme dos Santos. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, 63 (1), 2020.

MACARINI, José Pedro. “A política econômica do governo Costa e Silva 1967-1969”. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, 10(3): 453-489, set./dez. 2006.

_____, José Pedro. “A política econômica do governo Sarney: os Planos Cruzado (1986) e Bresser (1987)”. Texto para Discussão. **IE/UNICAMP**, N. 157, mar. 2009.

MACHADO, Raphael; GOMIDE, Alexandre; PIRES, Roberto Rocha C. “Reconfigurações da ação estatal para as políticas de infraestrutura no início do século XXI: avanços e limites”. In: ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (Org.). **As Políticas da Política: Desigualdades e inclusão nos governos do PSDB e do PT**. São Paulo: Editora Unesp, 2019.

MAJONE, Giandomenico. “From the Positive to the Regulatory State: Consequences of Changes in the Mode of Governance”. **Journal of Public Policy**, Vol. 17, No. 2 (May - Aug., 1997), pp. 139-167, 1997.

MANCUSO, Wagner Pralon. Construindo Leis: Os construtores e as concessões de serviços. **Lua Nova**, N. 58, 2003.

_____, Wagner Pralon. O lobby da indústria no Congresso Nacional: Empresariado e política no Brasil contemporâneo. São Paulo: Edusp, 2007a.

_____, Wagner Pralon. O empresariado como ator político no Brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisa. **Revista de Sociologia e Política**, n. 28, p. 131–146, 2007b.

MARQUES, Eduardo. Public policies, power and social networks in Brazilian urban policies. **Latin American Research Review**, Vol. 47 (2), 2012.

_____, Eduardo. Social networks and power in the Brazilian State: learning from urban policies. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 2007.

MARTINS, Guilherme Klein; RUGITSKY, Fernando. The Long Expansion and the Profit Squeeze: Output and Profit Cycles in Brazil (1996–2016). **Review of Radical Political Economics**, 53(3), 373-397, 2021.

MENEGUELLO, Rachel. **PT: A formação de um partido (1979-1982)**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

MICUSSI, Pedro. **Empresário industrial e governos do PT: o caso do IEDI (2003-2016)**. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021.

MINELLA, Ary César. Análise de redes sociais, classes sociais e marxismo, **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Vol. 28, n. 83, 2013.

NASSIF, André; FEIJÓ, Carmen; ARAÚJO, Eliane. Structural change and economic development: Is Brazil catching up or falling behind? **Cambridge Journal of Economics**, V. 39, n.5, set., 2015.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à Razão Dualista - O Ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2020.

OLIVEIRA, Gabriel; HERSCOVICI, Nicole. Os empresários industriais no primeiro mandato Dilma Rousseff (2011-2014): Uma análise a partir do jornal Valor Econômico. **Revista Brasileira de Ciência Política**, v. 37, 2022.

OLSON, Mancur. **A lógica da coletiva**. São Paulo: Edusp, 2011.

PERRIN, Fernanda. **O Ovo do Pato**: Uma análise do deslocamento político da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

PINHO, Marcelo; SILVEIRA, José Maria F. J. da. Os efeitos da privatização sobre a estrutura industrial da siderurgia brasileira. **Economia e Sociedade**, Campinas, (10): 81-109, jun. 1998.

PRZEWORSKI, Adam. **Capitalism and social democracy**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

_____, Adam. Ama a Incerteza e serás democrático. **Novos Estudos**, Edição 9, Volume 2, Julho, 1984.

RICHARDS, David; SMITH, Martin. Central Control and Policy Implementation in the UK: A Case Study of the Prime Minister's Delivery Unit. **Journal of Comparative Policy Analysis**, 8:4, 325-345, 2006.

ROCHA, Camila. **Menos Marx, Mais Mises**. São Paulo: Todavia, 2021.

RODRIGUES, Fabiana Alves. **Lava Jato**: Aprendizado institucional e ação estratégica na Justiça, São Paulo: Martins Fontes, 2020.

ROSSI, Pedro; MELLO, Guilherme. “Choque recessivo e a maior crise da história: a economia brasileira em marcha à ré”. **Centro de Estudos de Conjuntura e Política Econômica - IE/UNICAMP**. Nota do Cecon, N.1, Abril, 2017.

RUESCHEMEYER, Dietrich; EVANS, Peter. The State and Economic Transformation: Toward an Analysis of the Conditions Underlying Effective Intervention. In: EVANS, Peter; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda. **Bringing the State Back In**. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

SAAD FILHO, Alfredo; MORAIS, Lecio. **Brasil: Neoliberalismo versus Democracia**. São Paulo: Boitempo, 2018.

SABENÇA, Mariana Rocha. **As Grandes Construtoras e a Política Econômica dos Governos Lula e Dilma**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade de Campinas, Campinas, 2018.

SAMPAIO, Rafael Cardoso; LYCARIÃO, Diógenes; **Análise de conteúdo categorial: Manual de Aplicação**. Brasília: Editora Enap, 2001.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **A Democracia impedida: O Brasil no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2017.

_____, Wanderley Guilherme dos. Paralisia de decisão e comportamento legislativo: A experiência brasileira de 1959-1966. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, 13(2): 37-46, abr./jun. 1973.

SERRANO, Franklin; SUMMA, Ricardo. Conflito distributivo e o fim da “breve era de ouro” da economia brasileira. **Novos Estudos**, V. 37, N. 2, 2018.

SINGER, André. **Os Sentidos do Lulismo: Reforma Gradual e Pacto Conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

_____, André. Brasil, junho de 2013, classes e ideologias cruzadas, **Novos Estudos. CEBRAP** (97), Nov. 2013

_____, André. **O Lulismo em Crise: Um Quebra-Cabeça do Período Dilma (2011-2016)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SINGER, Paul. **A Crise do “Milagre”**: Interpretação crítica da economia brasileira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

SKOCPOL, Theda; FINEGOLD, Kenneth. State Capacity and economic intervention in the early New Deal. **Political Science Quarterly**, Vol. 97, N. 2 (Summer, 1982), pp. 255-278, 1982.

STREECK, Wolfgang. **Tempo Comprado: A crise adiada do capitalismo democrático**. São Paulo: Boitempo, 2018.

TANSEY, Oisín. “Process-tracing and elite interviewing: a case for non-probability sampling”. **Political Science and Politics**, Vol. 40, n. 4:765-772, 2007.

TATAGIBA, Luciana; GALVÃO, Andréia. “Os protestos no Brasil em tempos de crise (2011-2016)”. **Revista do Cesop**, Vol. 25, n. 1, 2019.

WANNA, J. “From Afterthought to Afterburner: Australia’s Cabinet Implementation Unit”. **Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice** 8(4): 347–369, 2006.

Documentos consultados

BRASIL, Presidência da República. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de instalação da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade, 2011a.

BRASIL, Presidência da República, Ata da 1ª Reunião Ordinária da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade - CGDC - 29/06/2011, 2011b

BRASIL, Presidência da República, Ata da 1ª Reunião Extraordinária da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade - CGDC sobre Capacidade de Coordenação e Monitoramento 07/07/2011 (10:00 às 13:00 h), 2011c

BRASIL, Presidência da República, Ata da 2ª Reunião Ordinária da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade – CGDC – 19/08/2011, 2011d

BRASIL, Presidência da República, Ata da 3ª Reunião Ordinária da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade – CGDC – 23/09/2011, 2011e

BRASIL, Presidência da República, Ata da 6ª Reunião Ordinária da Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade – CGDC - 09/12/2011, 2011f

CGDC, Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade, Relatório - Modernizando o Brasil para o século XXI, Julho, 2013.

CGDC, Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade, Relatório - Promovendo uma nova cultura de gestão, Dezembro, 2014. 26

CONGRESSO NACIONAL, “Medida Provisória nº 579, de 2012”, 2012-2013. Disponível em: <<<https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/107292>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

CONGRESSO NACIONAL, “Medida Provisória nº 576, de 2012”, 2012. Disponível em: <<<https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/106951>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

CONGRESSO NACIONAL, “Medida Provisória nº 595, de 2012”, 2012-2013. Disponível em: <<<https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/109494>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

CONGRESSO NACIONAL, “Medida Provisória nº 627, de 2013”, 2013-2014. Disponível em: <<<https://www.congressonacional.leg.br/materias/medidas-provisorias/-/mpv/115216>>>. Acesso em 27 fev. 2024.

GRUPO GERDAU, “Relatório Anual 2013”, 2011

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 1T11”, 2011

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 2T11”, 2011

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 3T11”, 2011

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 4T11”, 2011

GRUPO GERDAU, “Relatório Anual 2013”, 2012

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 1T12”, 2012

GRUPO GERDAU, “Relatório Anual 2013”, 2013

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 1T13”, 2013

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 2T13”, 2013

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 3T13”, 2013

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 4T13”, 2013

GRUPO GERDAU, “Relatório Anual 2013”, 2014

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 1T14”, 2014

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 2T14”, 2014

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 3T14”, 2014

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 4T14”, 2014

GRUPO GERDAU, “Relatório Anual 2013”, 2015

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 1T15”, 2015

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 2T15”, 2015

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 3T15”, 2015

GRUPO GERDAU, “Resultados Trimestrais - 4T15”, 2015

MOVIMENTO BRASIL COMPETITIVO, “Relatório Anual”, 2011

MOVIMENTO BRASIL COMPETITIVO, “Relatório Anual”, 2012

MOVIMENTO BRASIL COMPETITIVO, “Relatório Anual”, 2013

MOVIMENTO BRASIL COMPETITIVO, “Relatório Anual”, 2014

MOVIMENTO BRASIL COMPETITIVO, “Relatório Anual”, 2015

MOVIMENTO BRASIL COMPETITIVO, “Relatório Anual”, 2016

STEINBRUCH, Benjamin. Benjamin Steinbruch (depoimento, 2011). Rio de Janeiro, CPDOC, 2011. 17 p.