



História Unisinos

ISSN: 2236-1782

periodicos@unisinos.br

Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Brasil

Henrique Campos, Pedro
Empresários e Estado no Brasil na transição da ditadura para
a democracia: o caso dos empreiteiros de obras públicas
História Unisinos, vol. 22, núm. 3, 2018, Setembro-Outubro, pp. 478-489
Universidade do Vale do Rio dos Sinos
Brasil

DOI: <https://doi.org/10.4013/htu.2018.223.12>

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=579862710012>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais informações do artigo
- Site da revista em redalyc.org



Sistema de Informação Científica Redalyc
Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe, Espanha e Portugal
Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no âmbito da iniciativa
acesso aberto

Empresários e Estado no Brasil na transição da ditadura para a democracia: o caso dos empreiteiros de obras públicas

Entrepreneurs and the State in Brazil in the transition from dictatorship to democracy: The case of public works contractors

Pedro Henrique Campos¹

phpcampos@yahoo.com.br

Resumo: O artigo pretende problematizar a atuação dos empresários em meio à transição política da ditadura civil-militar brasileira inaugurada com o golpe de 1964 para o regime constitucional inaugurado com a Carta de 1988, dando ênfase à atuação dos empreiteiros de obras públicas nesse processo. Partindo de uma concepção ampliada de Estado, respaldada nas reflexões de Antonio Gramsci, analisamos as formas organizativas desses agentes no âmbito da sociedade civil e sua atuação junto às agências do aparelho de Estado. A partir da leitura e análise de fontes das associações patronais das empreiteiras, notamos que há uma modificação dos mecanismos de atuação individual e coletiva desses empresários, que deixam de priorizar a atuação junto a oficiais militares e uma ação direta junto às empresas estatais e autarquias do poder Executivo para desenvolver uma atividade mais intensa junto aos partidos políticos, à dinâmica parlamentar, nas campanhas eleitorais e na imprensa, de modo a manter o poder e inserção no aparelho de Estado que esses empresários alcançaram durante o regime ditatorial.

Palavras-chave: empresariado, ditadura civil-militar brasileira, empreiteiros de obras públicas, transição política, Estado brasileiro.

Abstract: The article intends to problematize the activity of entrepreneurs in the political transition of the Brazilian civil-military dictatorship that began with the coup of 1964 to the constitutional regime established by the Constitution of 1988, emphasizing the activities of public works contractors in this process. Based on an expanded conception of the State, supported by the reflections of Antonio Gramsci, we analyze the organizational forms of these agents within the scope of civil society and their relationship with the agencies of the State apparatus. Based on the reading and analysis of sources of trade associations of contractors, we noticed that there is a modification of the mechanisms of individual and collective action by these entrepreneurs, who stop prioritizing the work with military officers and a direct interaction with state companies and authorities of the executive power to develop a more intense relation with political parties, parliamentary dynamics, electoral campaigns and the press in order to maintain the power and insertion in the state apparatus that these entrepreneurs reached during the dictatorial regime.

Keywords: entrepreneurs, Brazilian civil-military dictatorship, public works contractors, political transition, Brazilian state.

¹ Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Rodovia BR-465, Km 47, 23897-000, Seropédica, RJ, Brasil.

As investigações realizadas desde 2014 sob os marcos da chamada “Operação Lava-Jato”, malgrado as suas arbitrariedades e polêmicas, têm revelado com riqueza de detalhes a forma como se deu a escalada do poder econômico sobre o Estado capitalista brasileiro, sobretudo de parte de empresários como os empreiteiros de obras públicas. O artigo pretende problematizar a atuação dos empresários em meio à transição política da ditadura civil-militar brasileira inaugurada com o golpe de 1964 para o regime constitucional inaugurado com a Carta de 1988, dando ênfase à atuação dos empreiteiros de obras públicas nesse processo. Como tentaremos comprovar neste ensaio, essa forma específica como foi estabelecida a inserção desses empresários no aparelho de Estado remonta ao período da transição política da ditadura civil-militar para o regime político² inaugurado com a Constituição de 1988. Naquele momento, no compasso da descentralização política no país, com a diminuição da concentração de poder no Executivo e a retomada do poder por parte dos partidos, do Parlamento, do Judiciário, da imprensa e forças organizadas da sociedade civil, os empresários fortalecidos durante o período ditatorial passaram a reservar atenção e recursos para esses novos nichos do poder do Estado ampliado brasileiro (Gramsci, 2000 [1932/1933], p. 11-109; Mendonça, 2014, p. 1-17)³. Essa estratégia permitiu que alguns agentes tenham mantido o poder que alcançaram na ditadura, continuando a dispor de poder e acesso às agências e ao orçamento público com a transição dos regimes políticos.

As origens da projeção política dos empreiteiros de obras públicas

A atuação deliberada desses empresários sobre o Estado brasileiro, apesar de assumir forma específica na transição política dos anos 1980, teve seus mecanismos assentados em estruturas e entidades organizativas dos empreiteiros que remontam a um período anterior, que antecede mesmo a ditadura inaugurada com o golpe de 1964.

O advento das primeiras empresas brasileiras de construção pesada remonta às décadas de 1920 a 1950. Essas firmas tinham como marca de origem o fato de serem fundadas em geral por engenheiros, terem controle

familiar e assumirem uma atuação inicialmente local e regional. Os principais grupos vieram de São Paulo, Minas e Nordeste. As maiores empresas de engenharia brasileiras ao final da ditadura eram a Camargo Corrêa, a Andrade Gutierrez e a Odebrecht. A primeira era uma tradicional construtora paulista sob o controle de Sebastião Camargo, ligado à Votorantim, ao Bradesco e a Adhemar de Barros. A Andrade Gutierrez era uma tradicional empreiteira mineira, que, assim como a contrerrânea Mendes Junior, cresceu com as administrações de Juscelino Kubitschek no estado e na União. Já a Odebrecht era outra empresa familiar, tendo origem no Nordeste, onde as construtoras se ligaram a organismos federais com intensa atuação na região, como a Petrobrás, o Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS), o Banco do Nordeste (BNB), a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e a Companhia Hidrelétrica do Vale do São Francisco (Chesf)⁴.

Desde o início, esses empresários se organizaram em entidades da sociedade civil. Assim, já no início do século XX, vários empresários do ramo da engenharia tinham atuação e projeção no Clube de Engenharia do Rio de Janeiro e no Instituto de Engenharia de São Paulo (Honorato, 1996). Apesar de parecerem entidades corporativas, essas organizações eram em geral controladas e dirigidas por empresários do ramo da engenharia e conduzidas por seus interesses e projetos. As primeiras organizações específicas de empreiteiros de obras públicas vieram à tona com o desenvolvimento do setor, em meio ao processo de industrialização brasileira. Assim, a primeira organização específica dos empresários da indústria da construção pesada foi a Associação Paulista dos Empreiteiros de Obras Públicas (Apeop), fundada em São Paulo em 1947, abrangendo exclusivamente empresas que atuavam nos empreendimentos de infraestrutura. Apesar do pioneirismo da entidade, essa organização tinha uma atuação de alcance regional e desenvolvia atividades principalmente junto às prefeituras e ao governo do estado de São Paulo, em especial junto às agências governamentais que contratavam obras públicas, como o Departamento de Estradas de Rodagem (DER-SP). Não havia ainda naquele momento uma organização que reunia empresários de diferentes estados do país (Campos, 2014).

Desde o período Kubitschek (1956-1961), os empreiteiros de obras públicas estavam organizados em

² Estamos utilizando nesse artigo a noção de regime político tal qual manuseada por Renato Lemos, que se refere a um determinado sistema no qual prevaleceram certas normas e regras institucionais e legais. Assim, temos recentemente no processo histórico brasileiro o regime político democrático inaugurado pela Constituição de 1946 e interrompido com o golpe de 1964; o ditatorial, estabelecido em 1964 e que perdurou até o advento de um novo regime, de perfil democrático liberal, em 1988, com a nova Constituição. Ver Lemos, 2014.

³ Por Estado ampliado estamos compreendendo uma leitura do Estado que incorpora tanto a sociedade civil como a sociedade política. Apesar das relevantes contribuições de Carlos Nelson Coutinho (2003) na difusão e reflexão acerca da obra de Gramsci no Brasil, entendemos que Sonia Regina de Mendonça avançou nesse terreno ao propor a noção de Estado ampliado enquanto ferramenta metodológica, sugerindo o estudo da sociedade civil e suas formas organizativas antes da análise do Estado restrito e de suas políticas. Para mais ver Mendonça, 1998, 2014.

⁴ Para mais informações acerca dessas e outras empreiteiras, ver Campos, 2017.

nível nacional. Após dividir canteiros de obras das rodovias previstas no Plano de Metas e atuar na construção da nova capital federal, esses empresários fundaram, em 1959, no Rio de Janeiro o Sindicato Nacional da Construção Pesada (Sinicon), organização que servia para diversas finalidades, como: (i) atuar coletivamente ante os trabalhadores para deter ganhos salariais e conquistas trabalhistas por parte dos operários da construção civil; (ii) dividir obras públicas entre as empresas, de modo a evitar uma excessiva concorrência entre os empreiteiros, garantindo uma distribuição dos serviços existentes e proporcionando taxas de lucro vantajosas para as construtoras; (iii) elaborar projetos de obras públicas e inscrevê-los junto às agências do aparelho de Estado e na agenda das políticas públicas. Os empreiteiros usavam a imprensa e outros canais de acesso junto ao aparelho de Estado para atuar na definição das prioridades das políticas públicas, tentando pautá-las. Assim, eles criavam necessidades de obras que eram de seu interesse específico e eram difundidas publicamente como objetos de demanda e satisfação de toda a população; (iv) organizar os empresários do setor da construção pesada para que, em aliança com outras frações da classe dominante, tivessem uma atuação política coletiva e coordenada (Campos, 2014). No que diz respeito a essa última finalidade do aparelho privado de hegemonia dos empresários da construção pesada, ela foi especialmente visível quando os empreiteiros associados ao Sinicon se empenharam no suporte e nas atividades do Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (Ipes) e tiveram participação não menor no golpe de Estado de 1964 e na elaboração de um projeto que veio a ser implementado após a mudança de governo, ao lado de outros empresários e de oficiais militares (Dreifuss, 1981).

Ao longo da ditadura, as ações dos empreiteiros de obras públicas para obter obras e pautar as políticas públicas se direcionou de maneira específica e concentrada junto às agências do poder Executivo e junto aos oficiais das Forças Armadas. Mais do que no período anterior – quando esses e outros empresários tiveram uma atuação notável no financiamento eleitoral, junto à imprensa e na dinâmica parlamentar e dos partidos –, durante o regime civil-militar as atenções desses agentes se voltaram mais para as empresas estatais, autarquias contratadoras de obras públicas e para os oficiais das Forças Armadas com cargos ou força política. À medida que o regime ia se fechando e se tornando cada vez mais escancaradamente uma ditadura, mais os empreiteiros podiam dispensar os mecanismos de mediação junto às agências do Estado ampliado usadas anteriormente – o Legislativo, os parti-

dos e a imprensa – e passavam a dispor de acesso franco e direto aos órgãos do aparelho de Estado que contratavam os seus serviços. Muitas vezes, no entanto, a facilidade de acesso junto às agências estatais passava por bons contatos e relações com oficiais das Forças Armadas.

Conexões militares dos empreiteiros de obras públicas durante a ditadura

A aproximação entre militares e empresários, e os da construção em particular, antecede o golpe de 1964, apesar de ter atingido níveis inéditos sob a ditadura. Vários eram os canais para tal, tendo a Escola Superior de Guerra (ESG) uma função de certa centralidade nessa relação. Projetada para ser um centro de aproximação entre os chamados “civis” e “militares” – divisão da sociedade formulada a partir da perspectiva das Forças Armadas –, a escola era um ambiente para entrosamento entre altos oficiais das forças militares, sobretudo o Exército, com políticos e empresários de destaque, em especial os ligados ao grande capital e os que assumiam posição de liderança em seus aparelhos privados de hegemonia. Era forte a interlocução, por exemplo, entre a ESG e o Clube de Engenharia. Apesar do predomínio do anticomunismo e da defesa do livre comércio como princípios, além da defesa do binômio segurança e desenvolvimento, havia certa variedade na orientação teórica e programática dentro da ESG. Assim, apesar da forte presença do capital associado e da defesa das teses da interdependência, um grupo do Clube de Engenharia mais propenso à defesa da indústria nacional, em detrimento da estrangeira e multinacional, também se fazia representar na escola (Borges, 2003; Gonçalves e Miyamoto, 1991). Vários foram os empreiteiros de obras públicas que frequentaram a ESG e teceram vínculos com alguns oficiais militares na escola.

O complexo Ipes-Ibad (Instituto Brasileiro de Ação Democrática)⁵ foi outra estrutura organizacional que auxiliou na maior interação entre altos oficiais militares e empresários, principalmente os representantes do capital internacional e associado⁶, apesar de haver também empreiteiros brasileiros e outros empresários não direta ou formalmente atrelados a multinacionais atuando nos institutos. Isso se deu desde antes do golpe de Estado de 1964, tendo em vista que o Ibad foi fundado em 1959 e o Ipes em 1961, e, desde o início do funcionamento dessas duas organizações, ambas funcionaram como canais de

⁵ É importante sinalizar que nem todos concordam com o termo utilizado por Dreifuss. Para uma crítica, ver Fico, 2004.

⁶ Por capital internacional e associado estamos entendendo as empresas multinacionais e os empresários brasileiros que têm parceria com grupos estrangeiros, com combinação de capital, acordos e outros mecanismos. Para isso, ver Dreifuss, 1986.

convergência entre empresários e oficiais militares. Se o Ipês servia de ponte para a aproximação entre esses grupos sociais, central nessa ligação era a figura do coronel Golbery do Couto e Silva (Araújo e Castro, 1997, p. 148-150), que, ao mesmo tempo, tinha amplo respaldo por parte de importante fração do oficialato do Exército e estabeleceu uma profunda ligação com importantes representantes da burguesia brasileira. Eram notórias suas relações com empresários como Augusto Trajano de Azevedo Antunes (ICOMI, Hanna Mining e Bethlehem Steel), Israel Klabin (grupo Klabin), Jorge Oscar de Mello Flôres (banco Lar Brasileiro e sindicato dos bancos do Rio de Janeiro), Cândido Guinle de Paula Machado (editora Agir e grupo Guinle) e Antonio Gallotti, do grupo Light (Dreifuss, 1981, p. 446-447; Gaspari, 2002a, p. 153-174)⁷.

Entre os empreiteiros, Golbery era muito ligado a Haroldo Poland, presidente da construtora Metropolitana e presidente do Sinicon entre 1960 e 1962 (Campos, 2014). Elio Gaspari, de posse do arquivo de Golbery, afirma que, quando este estava estruturando o Serviço Nacional de Informações (SNI), mantinha contato telefônico diário com oito pessoas, seis militares e dois civis, dentre os quais Haroldo Poland (Carvalho, 2001). Quando Golbery planejava governar a Guanabara, cogitou Poland para uma secretaria estadual (Gaspari, 2003). No dia do golpe de 1964, Poland foi armado para a casa de David Nasser, na Tijuca, e, segundo o jornalista Luiz Maklouf de Carvalho, ele foi um “empresário de peso na grande conspiração civil-militar que derrubou Jango” (Carvalho, 2001 [1999], p. 417). Muito ativo no primeiro governo da ditadura, Poland foi cogitado para a presidência do BNH, quando Sandra Cavalcanti deixou o cargo, mas foi preterido em favor de Mário Trindade (Dreifuss, 1981). Poland passou por um processo de decadência em seus negócios nos anos 1970. Com isso, o seu amigo e jornalista David Nasser publicou o artigo “O revolucionário esquecido” na revista *O Cruzeiro*, em 1973. Nele solicitava socorro ao empresário:

Raros homens se arriscaram tanto de maneira tão desprezível quanto Haroldo Cecil Polland. [...] Amigo de Castelo Branco, de Golbery do Couto e Silva, de Costa e Silva, de Cordeiro de Farias, de Magalhães Pinto – Haroldo detestava a evidência. Creio que nunca houve um patriota mais silenciosamente audacioso (Carvalho, 2001 [1999], p. 520).

Outros empresários tinham relações com oficiais ligados ao grupo avesso aos “internacionalistas” da ESG.

Assim, Eduardo Marcondes Ferraz era próximo da chamada “linha dura”, Jayme Portella e Arthur da Costa e Silva, oficial que ele acolheu na noite do golpe civil-militar. O dono da construtora carioca Sisal, Jadir Gomes de Souza, também tinha relações com Costa e Silva e com Antonio Gallotti (Light). Costa e Silva cultivou uma relação próxima também com o médico e empresário carioca Leonel Tavares de Miranda e Albuquerque, dono da Casa de Saúde Dr. Eiras, e que se tornou ministro da Saúde após 1967. Também ligado ao chamado grupo dos “nacionalistas autoritários” (Stepan, 1975 [1971]), o empresário Armando Daudt de Oliveira (Biotônico Fontoura) era próximo do general Sylvio Frota, além de ter se relacionado com Carlos Lacerda e Samuel Wainer em suas ações na imprensa (Gaspari, 2002a, 45-81; 153-174; 267-275)⁸.

Muitas dessas conexões foram estabelecidas antes do golpe e através da ESG, ou por outros canais, como as agências do aparelho de Estado. Desde antes de 1964, oficiais das três forças ocuparam posições estratégicas em várias autarquias públicas, como a Companhia Nacional de Álcalis (CNA), Petrobrás, Conselho Nacional do Petróleo (CNP), Rede Ferroviária Federal S. A. (RFFSA), Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), Fábrica Nacional de Motores (FNM), Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), Instituto Brasileiro do Café (IBC) e Instituto do Açúcar e do Alcool (Benevides, 1976, p. 147-193). Nessas posições, eles estabeleceram contato e convivência com empresários que prestavam serviços para as agências e, dentre esses, os empreiteiros tinham ali posição privilegiada, pelo fato de seu cliente quase exclusivo ser constituído pelas agências que compõem o aparelho de Estado.

A aproximação entre empresários e oficiais assumiu novo tom após 1964, e as companhias privadas tentavam aliciar militares de alta patente para integrar os quadros, a diretoria e até a presidência de sua firma. Isso se dava principalmente com coronéis e generais que haviam ocupado postos-chave no aparelho de Estado, como ministério e a presidência de estatais. Vários oficiais das mais altas patentes e mais importantes funções no aparelho de Estado durante a ditadura foram atuar em altas funções em grandes empresas privadas, convidados por seus dirigentes. Boa parte delas era de empresas multinacionais, e predominavam militares do Exército que haviam desempenhado funções nos mais altos cargos da burocracia estatal, havendo inclusive presidentes da República e pessoas próximas. Alguns casos são emblemáticos, como o de Ernesto Geisel, que, com larga experiência no setor de

⁷ É importante assinalar que a aproximação em torno de um projeto comum que esses empresários e agentes militares desenvolveram nesse período pré-golpe nem sempre se manteve ao longo da ditadura, havendo tensões, disputas e rompimentos ao longo do regime e por conta das diversas conjunturas atravessadas e diferentes equilíbrios de forças assumidos. Sobre esses reordenamentos, ver Campos, 2015.

⁸ Quem melhor avançou para a compreensão mais refinada e cuidadosa acerca das vertentes e clivagens no interior das Forças Armadas foi João Roberto Martins Filho (1995).

petróleo, foi trabalhar na petroquímica Norquisa em 1980, após deixar a presidência. Seu secretário particular, Heitor Aquino Ferreira, trabalhou no projeto Jarí e na Bolsa do Rio. O chefe do Serviço Nacional de Informações (SNI, de 1964 a 1967) e ministro da Casa Civil (de 1974 a 1981), Golbery, foi presidente da Dow Chemical no intervalo entre essas funções públicas (de 1968 a 1973), e um parente do presidente Figueiredo trabalhou na Caterpillar. O filho do falecido presidente Costa e Silva abandonou a carreira militar para entrar no trabalho de firmas privadas, através da General Electric (Araújo e Castro, 1997, p. 474; Gaspari, 2003, p. 197-213; 2004, p. 369-398).

Essa relação entre empresários e militares na ditadura não se deteve na participação dos oficiais nos negócios privados, mas inclui também o ingresso de donos de companhias em projetos militares e no aparato de repressão. O maior exemplo foi a Operação Bandeirantes (Oban), criada a partir de uma comissão geral de Inquéritos Policiais-Militares (IPMs), proposta no governo Costa e Silva pelo chefe do Gabinete Militar, o general Jayme Portella. A Oban foi criada para centralizar o sistema de segurança, subordinado ao presidente da República, em julho de 1969. Seu orçamento era bancado por contribuições privadas, e Luiz Macedo Quental, ligado a empreiteiras e à Light, pediu contribuições dos empresários paulistas. Na Fiesp, o ministro Delfim fez o mesmo pedido e conseguiu contribuições de empresas nacionais como Camargo Corrêa, Folha de S. Paulo, grupo Ultra e firmas internacionais como Nestlé, General Electric, Mercedes-Benz, Siemens e outras (Bandeira, 1975, p. 197-207). Consta que os empresários José Mindlin (Metal Leve) e Antônio Ermírio de Moraes (Votorantim) teriam sido sondados para contribuir e recusaram. A Oban era integrada por policiais e militares comandados inicialmente pelo delegado Sérgio Paranhos Fleury e praticava deliberadamente a tortura, além de ter ligações com traficantes de drogas e outros criminosos (Gaspari, 2002b, p. 59-67; Melo, 2012). Suas ações tiveram importância na desarticulação da esquerda armada, e os empresários que contribuíam para o aparato se tornaram alvos da guerrilha urbana:

O MRT [Movimento Revolucionário Tiradentes] fora totalmente liquidado em menos de uma semana. Devanir, o líder do grupo, caiu vivo e foi assassinado na tortura. Depois do Bacuri, era o cara mais visado pela repressão em São Paulo. Morreu pendurado num gancho de açougue. Em represália pela morte do chefe, os remanescentes do MRT, com apoio da ALN [Aliança Libertadora Nacional], metralharam o presidente da Ultragás, o

empresário dinamarquês Henning Boilsen [sic]. Era um dos principais financiadores da OBAN. Organizador da caixinha que dava gratificações por presunto de líder subversivo. Na morte de Carlos Marighela, por exemplo, foram mais de cem milhões velhos pros bolsos do delegado Fleury.

O industrial também cedia à repressão facilidades da sua empresa: aviões, viaturas, sítios. Em compensação, tinha livre acesso aos porões da OBAN e de vez em quando ia assistir às torturas.

Um comando misto das duas organizações fechou o seu carro e o crivou de balas, nos pacatos paralelepípedos de Perdizes. Os seis membros do comando e outros remanescentes da MRT, por sua vez, caíram no decorrer daquela semana (Sirkis, 1988 [1980], p. 336).

O episódio do assassinato do presidente da Ultragás e diretor da Fiesp, Henning Boilsen, foi retaliação dos grupos de esquerda armada ao financiamento da política de terror de Estado pelo empresariado. O alvo principal da ALN era o presidente nacional do grupo Ultra, Peri Igel, porém, devido ao seu forte esquema de segurança, esse ataque foi abortado. Boilsen foi então escolhido, por ser não só contribuinte e organizador das arrecadações na Fiesp, mas figura interessada e curiosa pelas sessões de tortura. Boilsen se engajava na articulação com militares desde antes do golpe, ao participar do Ipes-SP e do Centro de Integração Empresa-Escola. Foi também um dos articuladores de contracampanha internacional contra a concessão do Prêmio Nobel da paz a Dom Hélder Câmara (Gaspari, 2002b, p. 45-57).

Outros alvos eram o ministro Delfim Netto, que os grupos de guerrilha cogitaram sequestrar, e o grupo Folha, cujo prédio planejavam destruir. Sebastião Camargo, dono da empreiteira Camargo Corrêa, também era alvo central da ALN, por conta de seu decisivo apoio às ações da Oban (Melo, 2012)⁹. Essa depois se estruturou formalmente, tendo modelo reproduzido em todo país com os DOI-Codi (Destacamento de Operações Especiais-Centro de Operações de Defesa Interna), sendo o novo aparato de repressão dotado de orçamento público e comandado por oficiais militares (BNM, 1985, p. 69-76).

Transição política e reformulação da ação empresarial

A década de 1970 marcou o período mais próspero nas inversões em empreendimentos de infraestrutura da história brasileira. Em especial o período do chamado

⁹ Ver também o filme documentário "O Cidadão Boilsen", dirigido por Chaim Litewsky (2009).

“milagre econômico” (1968-1973) e, em uma escala um pouco inferior, os investimentos do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) caracterizam o período mais favorável para as empresas de construção pesada na trajetória econômica nacional. Apesar de o decênio ser o período áureo para a indústria brasileira da construção pesada, a economia nacional sentiu o choque de 1973, que pôs em xeque os pilares do “milagre” brasileiro, baseado em um financiamento predominantemente externo (Singer, 1976). Dessa forma, após uma tentativa de manter a economia em “marcha forçada” (Castro e Souza, 1985), desde a metade do governo Geisel e, principalmente, durante o governo Figueiredo (1979-1985) e ao longo de toda a década de 1980, as aplicações de verbas em obras públicas sofreram uma intensa e crescente redução. Os choques internacionais do petróleo na década de 70 e o abalo dos juros nos Estados Unidos em 1979 proporcionaram um cenário externo altamente desfavorável para a economia brasileira. Com um modelo baseado na dependência de liquidez internacional, a economia brasileira sofreu um duro revés com esses choques internacionais, o que gerou uma elevação galopante da dívida pública, alta da inflação e recessão. Com a reserva cada vez maior de recursos para o pagamento da dívida externa, as verbas destinadas para inversões em obras públicas foram reduzidas ano a ano desde meados dos anos 1970. Assim, o período de transição política da ditadura para a democracia é caracterizado como um momento de crise para as empreiteiras de obras públicas, com a redução da frente de empreendimentos em infraestrutura, diminuição da fração do orçamento reservado a investimentos, além de falências, aumento do desemprego no setor, ampliação do atraso dos pagamentos da dívida passiva das empreiteiras pelas agências estatais e concentração das atividades nas empresas mais poderosas econômica e politicamente. Para efeito de ilustração desse recuo dos recursos e atividades das construtoras, ver abaixo a Tabela 1 e o Gráfico 1, que dizem respeito respectiva-

mente à construção rodoviária anual no país e ao uso da capacidade instalada pelas empresas de construção civil.

É justamente nesse contexto desfavorável que se deu a mudança do regime político¹⁰ e ocorreu a modificação da forma de ação estratégica desses empresários junto ao aparelho de Estado. É notório o caso da campanha “contra a estatização da economia”, que denota o fortalecimento das tendências mais liberais dentro do empresariado, e o Documento dos Oito, de 1978, no qual alguns desses agentes criticam o regime e defendem a democratização do país (Mantega e Moraes, 1980). No que tange aos empreiteiros de obras públicas, notamos que, em linhas gerais, esses empresários diminuíram suas investidas junto aos oficiais militares e diretamente junto às agências do aparelho de Estado. Justamente com o objetivo de manter o seu poder e influência política, os empreiteiros de obras públicas empreenderam mais esforços em suas ações junto à imprensa, às eleições, aos partidos e ao Parlamento.

Conexões partidárias e parlamentares dos empreiteiros

Sob a ditadura, os partidos foram esvaziados de poder e o Legislativo perdeu força em favor do Executivo, que, além de retirar funções do Parlamento, com a promulgação de decretos e decretos-lei, chegou a fechar o Congresso Nacional em três ocasiões— 1966, 1968 e 1977. Em especial nos anos mais duros da ditadura, de 1969 a 1973, os partidos, a Câmara e o Senado tiveram importância menor para a administração pública da União, esmagados pela concentração de poderes no Executivo. O que Octavio Ianni chamou de hipertrofia do poder Executivo (Ianni, 1986 [1971], p. 229-187) começou lentamente a se modificar após a derrota eleitoral da Arena em 1974 e com as mudanças político-institucionais pós-1979, que

Tabela 1. Implantação de rodovias no território nacional entre 1966 e 1980.

Table 1. Implantation of highways in the national territory between 1966 and 1980.

| Ano | Km construídos | Ano | Km construídos | Ano | Km construídos |
|------|----------------|------|----------------|------|----------------|
| 1966 | 1.947,9 | 1971 | 3.355,1 | 1976 | 1.377,0 |
| 1967 | 2.586,0 | 1972 | 4.720,1 | 1977 | 836,0 |
| 1968 | 1.915,2 | 1973 | 5.493,3 | 1978 | 647,0 |
| 1969 | 2.018,0 | 1974 | 2.391,3 | 1979 | 725,0 |
| 1970 | 1.519,0 | 1975 | 2.316,3 | 1980 | 619,0 |

Fonte: Campos, 2014.

¹⁰ Várias e vários autores se dedicaram ao estudo das características, alcance e limites do processo de transição política no Brasil, como é o caso de Safatle e Teles, 2010; Pinheiro, 2014; Piccolo, 2016. Sebastião Velasco e Cruz trabalhou especificamente a atuação dos empresários nesse período. Para isso, ver Cruz, 1995 e 1997. Ver também os ensaios de Eli Diniz, como os de 1986, 1988, 1991, 1993 e 1994.

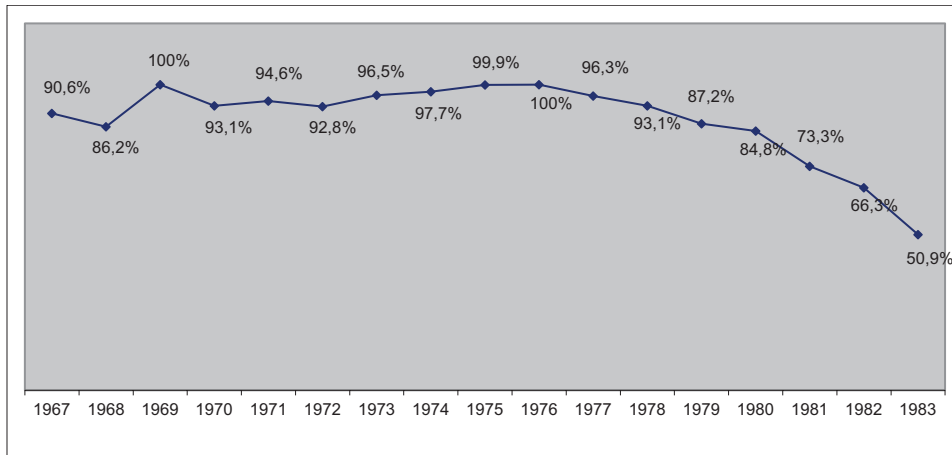


Gráfico 1. Uso da capacidade instalada nas firmas da indústria de construção.

Graph 1. Use of installed capacity in firms in the construction industry.

Fonte: Campos, 2014.

puseram fim ao bipartidarismo. Trata-se de um momento de reavivamento do poder dos partidos e do Congresso, o que incluía a formação de comissões parlamentares de inquérito que investigavam episódios da ditadura.

Com essa reestruturação do sistema de poder na metade final do regime, os empresários – e as empreiteiras inclusive – reforçaram relações com partidos e parlamentares. A atuação das construtoras, antes mais restrita à Arena (Aliança Renovadora Nacional) e às figuras e cargos do Executivo, passou a se dar também em contatos com o PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) e os novos partidos, além de agir junto a mandatos parlamentares, comissões e bancadas. Esse tipo de ação se desenvolveu na Nova República, concentrando-se na formulação de emendas parlamentares e na pressão para determinar o destino das verbas do orçamento. Posteriormente, consolidou-se o poder do grupo na implementação da “bancada da infraestrutura”, composta por parlamentares que focavam suas atividades na fiscalização de obras e estudo de projetos do setor, sendo suas campanhas e atividades em geral financiadas pelas empreiteiras (O Globo, 2009, p. 3).

Antes da adoção do bipartidarismo, a oposição entre as forças políticas polarizadas nos blocos do PSD (Partido Social Democrático), PTB (Partido Trabalhista Brasileiro) e UDN (União Democrática Nacional) gerava vínculos e conflitos entre os empresários da construção. Empreiteiros fluminenses ligados ao varguismo e à Abeop (Associação Brasileira dos Empreiteiros de Obras Públicas) e ao Clube de Engenharia tiveram dificuldades para obter contratos de obras públicas durante a administração udenista de Carlos Lacerda na Guanabara, após 1961. Em outras federações, oposições semelhantes ocorriam e as empreiteiras eram em geral identificadas a certos grupos

políticos, havendo uma marginalização das mesmas em um quadro de alternância de poder. O testemunho de Wilson Quintella para o caso do Mato Grosso parece ser emblemático. Naquele estado, os dirigentes da Camargo Corrêa estavam próximos ao grupo da UDN local, que contava com Fernando Corrêa da Costa e Wilson Barbosa Martins. A empreiteira realizava o serviço de urbanização de Campo Grande, e o grupo político aliado da empresa perdeu as eleições municipais nos anos 50 para o grupo rival, ligado a Filinto Muller:

Com a inesperada derrota de Wilson Barbosa Martins em sua primeira candidatura a prefeito, nossos problemas começaram. O contrato para pavimentação de Campo Grande havia sido feito para vigorar sob quaisquer circunstâncias. Todavia, como ocorre em toda prestação de serviços desse tipo, há sempre uma parcela de relacionamento pessoal envolvida, de diálogo e confiança mútuos, já que as coisas nem sempre se desenrolam como uma equação matemática. Imprevistos acontecem em uma obra, qualquer que seja (Quintella, 2008, p. 100).

Quintella relata que teve dificuldades na obra e a empreiteira teria sido obrigada a empregar “apaniguados políticos do PSD”, quase quebrando o contrato. No entanto, logo o prefeito da cidade foi assassinado por “um político rival”, o que acabou facilitando as coisas para a construtora, que não teve tantos problemas com o vice (Quintella, 2008).

O fato de a Camargo Corrêa em Mato Grosso estar ligada a políticos da UDN não significa que a empreiteira estivesse restrita a esse partido, mas que, naquele quadro político, ela tinha aliança com uma certa fração das forças

políticas. Já em São Paulo, por exemplo, a mesma empreiteira tinha fortes relações no PRP (Partido Republicano Progressista) de Adhemar de Barros e também com os grupos políticos de Nogueira Garcez, Carvalho Pinto e Jânio Quadros. Essa variedade de atuações é indicativa do fato de que os empreiteiros em geral não escolhem um partido, ainda mais em um ambiente pluripartidário, situação na qual esses empresários preferem agir junto a vários partidos políticos ao mesmo tempo.

Nesse sentido, se, na ditadura, a maioria dos empreiteiros esteve mais próxima da Arena, com a abertura política, estabeleceram-se contatos no PMDB e nos novos partidos, em especial PTB e PDT (Partido Democrático Trabalhista). Com o fortalecimento do PMDB nos anos 1970 e sua chegada aos cargos do Executivo nos anos 1980, políticos do partido foram convidados por empreiteiros para palestras, apresentações de obras e passaram a receber doações para suas campanhas eleitorais. O PMDB sinalizava com obras de cunho social, o que representava um nicho de mercado para as empresas do setor, principalmente as pequenas e médias, que podiam fazer escolas, hospitais, saneamento e habitação popular. O primeiro governo do PMDB em São Paulo (Franco Montoro) contou com a participação de vários empresários-engenheiros e empreiteiros que compunham aparelhos privados da sociedade civil, como Horácio Ortiz e Ciro Laurenza (O Empreiteiro, 1983).

A atuação do Sinicon no Legislativo foi emblemática do caráter pluripartidário da ação das empresas e associações do setor. Em suas reuniões com parlamentares no início dos anos 1980, havia deputados e senadores do PDS (Partido Democrático Social), PMDB, PDT e PTB. Naquele momento, apenas o PT não frequentava os encontros do sindicato da construção pesada. O próprio PDT e o governo Brizola, hostilizado pelos militares e artífices da transição política, tinham trabalho de penetração por parte dos empreiteiros. Assim, Sinicon e AEERJ tentavam se vincular a figuras como o prefeito carioca Marcelo Alencar, o secretário estadual de Obras, Luís Alfredo Salomão, o titular do DER-RJ, Ubirajara Muniz, e seu vice, Luiz Paulo Corrêa da Rocha (Informe Sinicon, 1984d).

Alguns empreiteiros não se restringiram a agir influenciando o trabalho legislativo e preferiram construir uma carreira no setor. Horácio Ortiz, dono da empreiteira Conspao, presidente da Apeop (Associação Paulista dos Empreiteiros de Obras Públicas) e representante das pequenas empreiteiras, fez carreira política pelo MDB (depois, PMDB), sendo eleito deputado federal nos anos 1970 e 1980, até ser escalado para a Secretaria de Transportes do governo de São Paulo, na gestão Montoro. Pela Arena, o deputado federal Emil Abid Razuk era indicado

como outro empreiteiro-parlamentar nos anos 1970 (O Empreiteiro, 1977). Antes deles, na década de 1960, José Colagrossi Filho era dirigente da CAVO (grupo Camargo Corrêa) e diretor do Sinicon, além de deputado federal pelo MDB do Rio, eleito em 1966 e cassado após o AI-5, em 1969. Com a abertura política, foi para o PDT, onde estava o ex-empreiteiro Marcelo Nunes de Alencar, e deu continuidade à sua atuação parlamentar, além de ter sido secretário de Transportes da gestão Brizola (Câmara, 2011). O ex-ministro Eliseu Resende, ligado à Odebrecht e outras empreiteiras, teve cargos parlamentares no Senado nos anos 1990 e 2000. Sérgio Quintella, da empreiteira Montreal, integrou o PFL (Partido da Frente Liberal) do Rio e teve vigorosa atividade parlamentar em Brasília em defesa dos interesses do empresariado (Dreifuss, 1989, p. 107).

O Sinicon e outras associações realizaram intensa atividade legislativa no período de abertura. Particularmente, o sindicato atuou pela volta das receitas vinculadas e congelamento de direitos trabalhistas, sem a concessão de novas vantagens como a estabilidade no setor privado. Fez também a defesa de orçamentos menos austeros e mais investimentos em infraestrutura, atuando para defender o “rodoviarismo” na Constituinte (Informe Sinicon, 1986a, 1986b).

Na Nova República, as ações do empresariado do setor de obras públicas se concentraram no orçamento, como testemunha o ex-diretor-geral do DNER e ex-empresário do ramo Lafayette Prado:

Para contar com recursos suficientes para cobrir o seu faturamento previsto, é freqüente a atuação do empresário no sentido de, com a ajuda de parlamentares e o serviço de lobistas, assegurar a introdução de emendas ao Orçamento da União, alocando para as obras de seu interesse os recursos desejados (Prado, 1997, p. 199).

Os empreiteiros e suas associações apresentavam projetos de obras para os deputados e senadores, que os incluíam em emendas parlamentares, de modo a ingressar no orçamento federal. A obtenção de apoio do Executivo em votações depende em boa medida da liberação de verbas para essas emendas, que, caso incluídas no orçamento e liberadas, rendem ao parlamentar recursos para campanha ou outras formas de agrado. Sobre esse poder das empreiteiras no orçamento, o editorial do *Estado de S. Paulo* de 23 de março de 1993 afirmou: “De acordo com a mentalidade dominante no Congresso, sacrifique-se a Saúde, mas nunca essas empresas todo-poderosas [refere-se às empreiteiras], as quais o ministro Adib Jatene disse tinham força para dirigir a elaboração do Orçamento da União” (Prado, 1997, p. 272).

A atuação do Sinicon junto à dinâmica parlamentar possuía certas características. Além de um canal específico com a sociedade e o governo através da imprensa, o Sinicon tinha formas próprias de ação junto ao Legislativo. Principalmente no período da abertura política e durante a Constituinte, o sindicato teve intensa atividade parlamentar, organizando reuniões com deputados e senadores e envolvendo-se também com o financiamento de campanhas eleitorais. Uma representação foi criada em Brasília a partir de meados da década de 1980, junto com o Sinduscon - DF, para tratar de temas que se referiam às autarquias existentes na capital federal e para atender aos trabalhos legislativos da entidade. É importante ressaltar que após mais de 25 anos de atividade no Rio de Janeiro, apenas em meados da década de 1980, em meio ao processo de abertura, o sindicato abria um centro permanente de atividades na capital federal. Antes o órgão mantinha as suas atividades mais restritas ao Rio, tendo em vista que as principais agências de seu interesse estavam na cidade, como o DNER. No entanto, para manter a influência sobre essas mesmas agências, a direção do sindicato entendeu que tinha que ter uma ação mais intensa em Brasília, principalmente no Congresso Nacional.

O Sinicon acompanhava trabalhos de comissões legislativas sobre temas caros à entidade, como a de Transportes, e atuava junto a deputados e senadores pressionando pela aplicação de certos recursos ou a inclusão de certos projetos no orçamento público. Com isso, o Sinicon conseguiu criar um círculo de parlamentares que representavam a entidade em Brasília e votavam muitas vezes conforme os interesses dos construtores, além de encaminhar propostas, projetos, emendas ao orçamento, etc. (Campos, 2014).

O informe do sindicato veiculava temas tratados nas reuniões de diretoria, os almoços realizados com ministros, com os assuntos abordados, editais e o orçamento de órgãos contratadores como o DNER (Departamento Nacional de Estradas de Rodagem). O boletim trazia ainda uma sinopse com as principais notícias saídas na grande imprensa que interessavam ao setor. Fazia a defesa das bandeiras do sindicato, como a implementação de correção monetária e pagamento dos atrasados, além de campanha para a filiação de mais empresas. O informe acabava evidenciando certas práticas próprias dos empresários do setor, como na matéria intitulada “O Sinicon quer dividir obras rodoviárias” (Informe Sinicon, 1984a), o que inclusive parecia desagradar certos membros do sindicato, favoráveis a uma estratégia mais silenciosa ante o grande público.

O boletim servia ainda para externar certas posições do sindicato, como a de que a derrota da emenda Dante de Oliveira não seria negativa, apesar de elogiar a “mobilização popular” (Informe Sinicon, 1984c). Na preparação para as eleições indiretas de 1985, o informe publicava notícias das pré-candidaturas de Mário Andreazza e de Aureliano Chaves e não de Tancredo Neves e Paulo Maluf, fazendo-o apenas após as prévias no PDS e MDB. Os diferentes encontros com os chefes e funcionários de autarquias estatais eram reportados no informe, e as figuras preferidas dessas entidades eram apontadas, como o vice-diretor do DER-RJ, Luiz Paulo Corrêa da Rocha. O alarmismo em torno da situação das empresas também era ali exposto, com dados e cifras sobre a ociosidade no setor, falências, etc. Novidades do contexto político eram noticiadas, como a discussão dos *royalties*, com grande entusiasmo em torno desse tópico e defesa de que seus recursos fossem usados em investimentos em obras públicas. Ciclos de palestras no Sinicon eram noticiados, como os que tiveram os economistas Carlos Lessa (UFRJ), Dionísio Dias Carneiro (PUC-Rio) e Paulo Rabello de Castro (Conjuntura Econômica)¹¹ abordando o contexto e as perspectivas para o setor (Informe Sinicon, 1984e).

De modo a pleitear um projeto de lei que corrigisse as perdas provocadas pela inflação nos pagamentos das autarquias federais às empresas de construção, o Sinicon estabeleceu comunicação com um parlamentar:

O representante do Sindicato está estreitando contatos com o senador José Lins (PDS do Ceará), autor do projeto já aprovado pela Câmara dos Deputados que introduz a correção monetária para os débitos do Governo Federal junto às empreiteiras (Informe Sinicon, 1984b).

Depois da informação, várias notícias sobre a atuação do aparelho junto ao Legislativo vieram à tona no boletim, mostrando que o Sinicon se adaptava ao rearranjo político vivido no país, com a retomada dos poderes legislativos do Congresso Nacional, parcialmente perdidos ao longo dos tempos mais duros da ditadura.

A partir de então, a entidade passou a fazer reuniões com parlamentares, pressionando a Câmara e o Senado para a aprovação de medidas favoráveis às empreiteiras. Em julho de 1985, construtores e membros do Sinicon se reuniram com os seguintes parlamentares: Bocaiuva Cunha (PDT-RJ), Alair Ferreira (PDS-RJ), João Agripino (PMDB-PB), Carlos Eloy (PFL-MS), Paulino Cícero (PFL-MS), José Jorge (PFL-PE) e Francisco Rollemberg (PDS-SE). O Sinicon conseguiu manter reuniões com

¹¹ Paulo Rabello de Castro foi nomeado presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no ano de 2017 pelo governo Michel Temer. Ver mais em Valor, 2017.

parlamentares que garantiam os interesses do sindicato no Congresso Nacional, alçando legisladores principalmente dos partidos mais conservadores e de suas alas mais direitistas. Outros parlamentares que participaram de encontros com o Sinicon foram Adail Vitorozzo (PDT-SP), Cevisar Arneira (PMDB-RJ), Horácio Ortiz (PMDB-SP), Israel Pinheiro Filho (PDS-MG), Léo Simões (PDS-RJ), Márcio Braga (PMDB-RJ) e Raul Bernardo (PDS-MG). Além disso, o deputado federal Raul Bernardo, do PDS de Minas, encaminhou projeto que restabelecia a vinculação de recursos de impostos para fundos específicos de obras (Informe Sinicon, 1985a, 1985b, 1985c).

Dos nomes elencados, alguns merecem breve comentário. Horácio Ortiz era tradicional empreiteiro paulista, dono da Conspar e envolvido com a revista *O Empreiteiro*, tendo se lançado na carreira política depois de ter atuado na diretoria da Apeop e outras entidades de classe. Israel Pinheiro Filho é descendente direto do antigo presidente da Novacap e ex-governador de Minas Gerais, Israel Pinheiro, ligado a JK e a empreiteiras de Minas e do Rio. Márcio Braga é outro que manteve relação com Juscelino, de cunho familiar, sendo casado com uma sobrinha sua, além de ter sido presidente do Clube de Regatas Flamengo. Enfim, vários desses parlamentares guardam relações diretas ou indiretas com empresas de engenharia (Câmara, 2011).

O trabalho legislativo do Sinicon obteve sucesso. Após diversos almoços com deputados e senadores e pressão a favor de lei que revinculava recursos dos fundos, o projeto foi aprovado no Congresso Nacional em 1985 e sancionado pelo presidente Sarney. A lei recriava o fundo de obras rodoviárias, constituído pelos impostos sobre combustíveis, que não poderiam ser revertidos para pagamento de dívida ou outras atribuições. A assinatura da lei que devolvia as arrecadações do IULCLG (ou IUSCL– Imposto Único sobre Combustíveis e Lubrificantes) ao DNER foi comemorada intensamente pelo Sinicon, com direito a um almoço para 150 pessoas e representantes de 80 empresas no Jôquei Clube do Rio, no qual o DNER foi homenageado, em especial a figura de seu então diretor-geral, João Martins, que atuou em apoio à causa dos empreiteiros na votação da lei (Informe Sinicon, 1986a). Inclusive, a “coincidência” de visões entre Sinicon e DNER sobre temas como esse era muito comum desde o surgimento do sindicato, o que demonstra seu poder de inserção naquele órgão estatal.

O trabalho legislativo do Sinicon demonstra a emergência de uma nova forma de *modus operandi* das empreiteiras e seus órgãos de classe. Se, na ditadura, os esforços dessas entidades se concentravam nos organismos do Executivo, dada a concentração de poderes nessa instância, com a transição política, as associações de

construtoras passaram a atuar junto ao poder Legislativo, de modo a pressionar pela aprovação de projetos, inclusão de emendas parlamentares de obras no orçamento, criação de normas gerais, dotação de recursos públicos para determinados projetos, etc. As atividades das empresas e associações não se resumiam ao dia a dia do Congresso, mas eram importantes nos momentos das eleições, quando essas firmas – muitas vezes com a intermediação dos sindicatos e associações – colaboravam com as campanhas eleitorais de deputados e senadores que defendiam seus projetos ou lhe conseguiram determinadas obras. No caso da vinculação de recursos, os empreiteiros venceram a batalha do início do governo Sarney, mas perderam outras posteriormente, na Constituinte e nos anos 90, quando foram aprovadas medidas que, em nome da responsabilidade fiscal e da prioridade dada ao pagamento dos “compromissos assumidos”, unificavam recursos tomados pelo aparelho de Estado, resguardando um lugar secundário aos investimentos e projetos de obras públicas.

Conclusão

Verificamos ao longo desse ensaio que, durante a ditadura, a atuação dos empreiteiros de obras públicas se concentrava em movimentações junto às agências do Executivo. Essa atividade era mais importante para a assinatura de contratos e encampação de projetos pelo poder público e, nesse sentido, sobressaíam também as conexões com os oficiais das Forças Armadas, que assumiam postos-chave no aparelho de Estado naquele período. Já na transição do regime político, os empresários da construção pesada de uma forma geral reforçaram sua atuação junto aos partidos políticos, à imprensa e ao Parlamento. Seu *modus operandi* nesse âmbito se baseava no estabelecimento de conexões em vários partidos e na tentativa de exercer influência sobre o orçamento da União e dos estados e municípios, com a gradual retomada de poder do Legislativo.

Essa atuação desses empresários parte de uma estratégia, traçada coletivamente nas organizações desses agentes no âmbito da sociedade civil. Havia ações localizadas e individuais de empresas, porém verificamos também uma movimentação coletiva e organizada dos empreiteiros no sentido de fazer valer seus interesses na agenda pública através da atuação nas campanhas eleitorais, na dinâmica parlamentar e no debate público, via atuação junto à imprensa. Indicações do ministro Adib Jatene, que se referiu às empreiteiras como principais responsáveis pela condução do orçamento da União, indicam que esses empresários em geral foram exitosos no movimento de se adaptar às novas condicionantes políticas e institucionais vigentes no país.

Em meio às investigações da Operação Lava-Jato em 2017, o empresário Emílio Odebrecht afirmou, em acordo de colaboração com a Justiça, que o esquema envolvendo eleições, propinas e ingerência no trâmite do orçamento, projetos de lei e medidas provisórias no Congresso Nacional surgiu “há 30 anos” (El País, 2017). Essa periodização parece combinar com o que verificamos aqui. Está claro que, durante a ditadura, a escalada do poder de empresários como os empreiteiros de obras públicas sobre o Estado brasileiro existia e era até maior, tendo em vista o caráter do Estado naquele período e o livre acesso desses agentes ao poder. No entanto, no compasso do processo de transição política dos regimes, esses empresários se organizam para tentar manter o poder que alcançaram durante a ditadura, adaptando suas ações e reforçando suas atividades eleitorais, políticas e parlamentares. Sendo assim, a ação desses agentes, quando financiam eleições e atuam junto aos partidos, imprensa e parlamentos, vai justamente no sentido contrário à lógica democrática. Isso porque eles atuam no sentido de inscrever os seus interesses e pautar o Estado e as políticas públicas conforme os seus projetos e interesses particulares, em detrimento dos anseios gerais da população e dos segmentos menos favorecidos, que não têm acesso em larga escala ao financiamento eleitoral, à dinâmica parlamentar e à grande imprensa como eles têm. Assim, esses empresários mudaram as suas estratégias para manter o perfil classista e capitalista do Estado brasileiro, em meio à passagem do regime ditatorial para o inaugurado com a Constituição de 1988.

Referências

- ARAÚJO, M.C. d'; CASTRO, C. (org.). 1997. *Ernesto Geisel*. 4ª ed., Rio de Janeiro, EdFGV, 494 p.
- BANDEIRA, L.A.M. 1975. *Cartéis e desnacionalização: a experiência brasileira, 1964-1974*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 221 p.
- BENEVIDES, M.V. 1976. *O Governo Juscelino Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política, 1956-1961*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 302 p.
- BORGES, N. 2003. A doutrina de segurança nacional e os governos militares. In: J. FERREIRA; L. de A. DELGADO (org.), *O Brasil Republicano: Vol. 4: O tempo da ditadura*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, p. 15-42.
- BRASIL. 1985. *Brasil Nunca Mais (BNM): um relato para a história*. 7ª ed., Petrópolis, Vozes, 312 p.
- CÂMARA. 2011. Portal da Câmara dos Deputados. Endereço: http://www2.camara.leg.br/deputados/pesquisa/layouts_deputados_biografia?pk=123200&tipo=0. Acesso em: 17/06/2011.
- CAMPOS, P.H.P. 2014. *Estranhas catedrais: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar*. Niterói, Eduff, 444 p.
- CAMPOS, P.H.P. 2015. Empreiteiros e políticas públicas na ditadura civil-militar brasileira, 1964-1988. *História e Economia*, 13(2):15-36.
- CAMPOS, P.H.P. 2017. Os Camargo, os Andrade e os Odebrecht: as grandes famílias brasileiras da construção civil. In: P.H.P. CAMPOS; R.V. da M. BRANDÃO (org.), *Os donos do capital: a trajetória das principais famílias empresariais do capitalismo brasileiro*. Rio de Janeiro, Autografia, p. 227-270.
- CARVALHO, L.M. 2001 [1999]. *Cobrascriadas: David Nasser e O Cruzeiro*. 2ª ed., São Paulo, EdSENAC-SP, 599 p.
- CASTRO, A.B. de; SOUZA, F.E.P. de. 1985. *A economia brasileira em marcha forçada*. 2ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 217 p.
- COUTINHO, C.N. 2003. *Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 320 p.
- CRUZ, S.V. e. 1995. *Empresariado e Estado na transição brasileira: um estudo sobre a economia política do autoritarismo (1974-1977)*. Campinas; São Paulo, EdUnicamp; Fapesp, 295p.
- CRUZ, S.V. 1997. *Estado e economia em tempo de crise: política industrial e transição política no Brasil nos anos 80*. Rio de Janeiro; Campinas, Relume Dumará; EdUnicamp, 183 p.
- DINIZ, E. 1986. A transição política no Brasil: perspectivas para a democracia. *Sociedade e Estado*, 1(2):65-88.
- DINIZ, E. 1988. *Empresários, sindicatos e conflito distributivo no Brasil da Nova República*. Rio de Janeiro, Iuperj, 71 p.
- DINIZ, E. 1991. Empresariado e projeto neoliberal na América Latina: uma avaliação dos anos 80. *Dados*, 34(3):349-378.
- DINIZ, E.; BOSCHI, R. 1993. Brasil: um novo empresariado? Balanço de tendências recentes. In: E. DINIZ (org.), *Empresários e modernização econômica: Brasil anos 90*. Santa Catarina, UFSC/Idacon, p. 113-132.
- DINIZ, E. 1994. Empresariado, regime autoritário e modernização capitalista: 1964-1985. In: G.A.D. SOARES; M.C. D'ARAUJO (org.), *21 Anos de regime militar: balanço e perspectivas*. Rio de Janeiro, EdFGV, p. 198-231.
- DREIFUSS, R.A. 1981. *1964: a conquista do Estado; ação política, poder e golpe de classe*. 3ª ed., Petrópolis, Vozes, 815 p.
- DREIFUSS, R.A. 1986. *A Internacional Capitalista: estratégias e táticas do empresariado transnacional, 1918-1986*. Rio de Janeiro, Espaço e Tempo, 502 p.
- DREIFUSS, R.A. 1989. *O jogo da direita na Nova República*. 2ª ed., Petrópolis, Vozes, 294 p.
- EL PAÍS. 2017. O vídeo em que Emílio Odebrecht diz que esquema tem 30 anos e culpa a imprensa e os Poderes. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/14/politica/1492192630_931956.html. Acesso em: 25/09/2017.
- FICO, C. 2004. Versões e controvérsias sobre o golpe de 1964 e a ditadura militar. *Revista Brasileira de História*, 24(47):29-60. <https://doi.org/10.1590/S0102-01882004000100003>
- GASPARI, E. 2002a. *A ditadura envergonhada*. São Paulo, Companhia das Letras, 417 p.
- GASPARI, E. 2002b. *A ditadura escancarada*. São Paulo, Companhia das Letras, 507 p.
- GASPARI, E. 2003. *A ditadura derrotada*. São Paulo, Companhia das Letras, 538 p.
- GASPARI, E. 2004. *A ditadura encurralada*. São Paulo, Companhia das Letras, 525 p.
- GONÇALVES, W.S.; MIYAMOTO, S. 1991. Militares, diplomatas e política externa no Brasil pós-64. *Primeira Versão*, 36(1):1-62.
- GRAMSCI, A. 2000. Caderno 13 (1932-4): Breves notas sobre a política de Maquiavel. In: *Cadernos do Cárcere: Vol. 3: Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, p. 11-109.

- HONORATO, C.T. (org.). 1996. *O Clube de Engenharia nos momentos decisivos da vida do Brasil*. Rio de Janeiro, Venosa, 185 p.
- IANNI, O. 1986 [1971]. *Estado e planejamento econômico no Brasil*. 4ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 316 p.
- INFORME SINICON. 1984a. Edição de 6 de fevereiro de 1984, nº 1, ano I.
- INFORME SINICON. 1984b. Edição de 9 de abril de 1984, nº 8, ano I.
- INFORME SINICON. 1984c. Edição de 2 de maio de 1984, nº 10, ano I.
- INFORME SINICON. 1984d. Edição de 11 de junho de 1984, nº 16, ano I.
- INFORME SINICON. 1984e. Edição de 15 de outubro de 1984, nº 28, ano I.
- INFORME SINICON. 1985a. Edição de 30 de julho de 1985, nº 8, ano II.
- INFORME SINICON. 1985b. Edição de 29 de agosto de 1985, nº 10, ano II.
- INFORME SINICON. 1985c. Edição de 30 de setembro de 1985, nº 12, ano II.
- INFORME SINICON. 1986a. Edição de janeiro de 1986, nº 1, ano III.
- INFORME SINICON. 1986b. Edição de abril de 1986, nº 4, ano III.
- LEMO, R.L. do C.N. e. 2014. Contrarrevolução e ditadura: ensaio sobre o processo político brasileiro pós-1964. *Marx e Marxismo*, 2(1):111-138.
- MANTEGA, G; MORAES, M. 1980. *Acumulação monopolista e crises no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 106 p.
- MARTINS FILHO, J.R. 1995. *O palácio e a caserna: a dinâmica militar das crises políticas na ditadura (1964-1969)*. São Carlos, EdUFSCar, 204 p.
- MELO, J.J. de. 2012. *Boilesen, um empresário da ditadura: a questão do apoio do empresariado paulista à Oban/Operação Bandeirantes, 1969-1971*. Niterói, RJ. Dissertação de mestrado. Universidade Federal Fluminense, 138 p.
- MENDONÇA, S.R. de. 1998. Estado e sociedade. In: M.B. MATTOS (org.), *História: pensar & fazer*. Rio de Janeiro, Laboratório de Dimensões da História, p. 13-32.
- MENDONÇA, S.R. de. 2014. O Estado ampliado como ferramenta metodológica. *Marx e Marxismo*, 2(2):1-17.
- O GLOBO. 2009. Edição de 6 de abril de 2009.
- PICCOLO, M. (org.). 2016. *Ditaduras e democracias no mundo contemporâneo: rupturas e continuidades*. São Luís, Eduema, 569 p.
- PINHEIRO, M. (org.). 2014. *Ditadura: o que resta da transição*. São Paulo, Boitempo, 374 p.
- PRADO, L.S. 1997. *Transportes e corrupção: um desafio à cidadania*. Rio de Janeiro, Topbooks, 447 p.
- QUINTELLA, W. 2008. *Memórias do Brasil Grande: a história das maiores obras do país e dos homens que as fizeram*. São Paulo, Saraiva/Vigília, 426 p.
- REVISTA O EMPREITEIRO. 1977. Edição de junho de 1977, nº 113.
- REVISTA O EMPREITEIRO. 1983. Edição de abril de 1983, nº 185.
- SAFATLE, V.; TELES, E. 2010. *O que resta da ditadura: a exceção brasileira*. São Paulo, Boitempo, 352 p.
- SINGER, P.I. 1976. *A crise do "milagre": interpretação crítica da economia brasileira*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 168 p.
- SIRKIS, A. 1988 [1980]. *Os Carbonários: memórias da guerrilha perdida*. 10ª ed., São Paulo, Global, 377 p.
- STEPAN, A. 1975 [1971]. *Os militares na política: as mudanças de padrões na vida brasileira*. Rio de Janeiro, Artenova, 223 p.
- VALOR. 2017. Portal do Valor Econômico. Disponível em: <https://www.valor.com.br/financas/4982752/economista-paulo-rabello-de-castro-e-o-novo-presidente-do-bndes>. Acesso em: 17/06/2017.

Submetido: 25/09/2017
Aceito: 15/04/2018