

## Introdução

### EMPRESÁRIOS E ADMINISTRADORES

Empresários industriais e administradores profissionais são dois personagens que só surgem de forma significativa dentro da estrutura social brasileira nos últimos cinquenta anos. Antes disto não podíamos falar em empresários schumpeterianos no Brasil e muito menos em administradores profissionais, na medida em que as unidades de produção básicas de todo o período pré-industrial brasileiro — os latifúndios — jamais se constituíram em empresas capitalistas modernas, em que desenvolvimento tecnológico e aumento de eficiência são preocupações básicas. Por outro lado, e ao contrário do que aconteceu nos países capitalistas desenvolvidos, até hoje nem os empresários nem os administradores de empresas alcançaram um poder econômico e político significativo no Brasil.

Podemos reconhecer no processo histórico de desenvolvimento do Brasil, desde o início de sua colonização até o presente, uma série de fases razoavelmente distintas. São todas momentos de um processo de desenvolvimento ou de crescimento de tipo capitalista. Mas o capitalismo no Brasil, dentro da dinâmica que lhe é própria, revestiu-se em cada momento histórico de características particulares, que devem ser claramente distinguidas<sup>1</sup>.

Até 1808-22, vivemos em um regime estritamente colonial no plano político, que corresponde na área econômica a uma economia baseada no latifúndio, na mão-de-obra escrava não especializada, na produção extensiva de alguns produtos de exportação e na mineração do ouro. Não existe um processo de desenvolvimento, mas de crescimento econômico instável e dependente de uma metrópole decadente como era Portugal. Este é o

período colonial, que termina com a Revolução Industrial, a abertura dos portos e a Independência.

A Revolução Industrial na Europa coincide com a nossa independência política, da qual é causa importante. Tem então início uma segunda etapa da história do Brasil, semi-colonial do ponto de vista político, primário-exportadora no plano econômico. Esta segunda fase é, sob muitos aspectos, uma seqüência da primeira. No plano interno surge um novo produto dominante, o café, e a oligarquia agrário-comercial brasileira assume definitivamente o poder que antes partilhava com as autoridades coloniais portuguesas. A infra-estrutura econômica desenvolve-se, mas continua basicamente a mesma, baseada no latifúndio auto-suficiente em termos do consumo dos que nele vivem, no trabalho não-especializado, na produção extensiva, na baixa produtividade, nos baixos níveis de remuneração da mão-de-obra. A grande transformação, em relação ao período colonial, ocorre no setor externo. A Revolução Industrial na Europa modifica radicalmente a história do capitalismo. A sociedade e a economia da Inglaterra, da França dão um salto qualitativo gigantesco, que se reflete no Brasil através da grande expansão do comércio mundial, da divisão internacional do trabalho entre produtores de produtos manufaturados e produtores de produtos primários, na realização de investimentos por parte dos países centrais nos países periféricos para organizar a produção, o transporte e a comercialização dos produtos primários.

Nestas duas primeiras fases, o desenvolvimento brasileiro está estritamente baseado na agricultura. A oligarquia agrário-comercial brasileira adota uma perspectiva basicamente capitalista, quando se trata de exportar, mas no plano interno dos latifúndios ainda guarda uma série de características tradicionais, semi-feudais<sup>2</sup>. Nossa dependência, nos três primeiros séculos, de uma metrópole em que o capitalismo não conseguia desenvolver-se adequadamente, acentua o caráter tradicional dos latifúndios, em seu plano interno. Estes caracterizavam-se pelo auto-consumo, por uma relação de senhor e servo ou escravo, muito mais do que uma relação entre capitalistas e trabalhadores assalariados. Como resultado deste fato, somado ao caráter instável de preços dos produtos exportados, que sugere a especulação ao invés da preocupação com a eficiência produtiva, e ao caráter estritamente dependente de nossa economia, o latifúndio brasileiro nunca chegou a se transformar em uma empresa capitalista moderna. O capitalismo brasileiro, enquanto durou o período primário-exportador, permaneceu em uma fase mercantilista, em que o lucro é o objetivo, mas a produtividade não se constitui no meio principal de se alcançar o lucro. Este papel cabe à especulação e ao simples aumento quantitativo da produção. O latifúndio é um empreendimento comercial, mercantilista, em que elementos tradicionais sobrevivem e condicionam a organização interna da sua produção.

Da mesma forma que o latifúndio não se transforma em uma empresa capitalista moderna até o fim do modelo primário-exportador, o fazendeiro ou o usineiro não se transformaram em empresários capitalistas schumpeterianos, para os quais a inovação é a fonte básica de lucro<sup>3</sup>. Ao invés disto, eles assumem um papel contraditório de capitalistas mercantilistas e de grandes senhores de terras e escravos. Constituem a oligarquia agrário-comercial brasileira, que, aliada ao capitalismo internacional, domina econômica e politicamente o Brasil durante o século passado e o início deste.

### *Industrialização: Surgem os Empresários*

O modelo primário-exportador entra em crise nos anos trinta, com a grande Depressão. Este fato coincide com uma revolução política que alija do poder a velha oligarquia agrário-comercial. O processo de industrialização, que se iniciava na última década do século XIX e tivera um impulso considerável durante a Primeira Guerra Mundial, passa então por um processo de desenvolvimento decisivo. Tem início uma terceira fase da história do Brasil, correspondente, no plano econômico, ao modelo de substituição de importações.

É só a partir desse momento que os empresários industriais brasileiros começam a se transformar em um personagem significativo, ao invés de marginal, dentro da estrutura social brasileira. As empresas industriais crescem em número e se expandem. E os empresários industriais vêem seu número e o seu poder econômico e político aumentados. A industrialização, que então ocorre, transforma profundamente a economia e a sociedade brasileira. Ela é facilitada pela crise do capitalismo mundial, ocorrida com a grande Depressão e a Segunda Guerra Mundial. O sistema de divisão internacional do trabalho, até então vigente, entra em colapso e com ele o modelo primário-exportador. Em seu lugar surge um processo vigoroso de industrialização por substituição de importações, o qual tem como resultado, em trinta anos, a formação de um parque manufatureiro integrado e razoavelmente sofisticado do ponto de vista tecnológico, na região de São Paulo.

Até o fim dos anos quarenta a industrialização brasileira foi realizada por uma nascente burguesia nacional<sup>1</sup>. Os empresários eram em grande parte imigrantes ou descendentes de imigrantes<sup>4</sup>, conforme veremos extensamente neste livro, mas estavam todos radicados no Brasil. A participação do capital estrangeiro na industrialização do país é muito secundária até o fim dos anos quarenta. O capital estrangeiro se instalara no Brasil durante o período primário-exportador na área dos transportes e dos serviços, com o objetivo de operacionalizar a economia exportadora de produtos primários então predominante. Nessa época não havia qualquer interesse do imperialismo em participar do processo de industrialização do país. Muito pelo contrário,

para extensas áreas de interesses dentro do sistema imperialista, era preferível manter o *status quo* da divisão internacional do trabalho. O início da revolução industrial brasileira, por outro lado, ocorre quando e porque o capitalismo internacional entra em crise. Explica-se, assim, o fato de que o primeiro grande impulso da industrialização brasileira seja dado por empresários industriais brasileiros. O próprio Estado, em um primeiro momento, tem um papel também secundário. A Revolução de 1930 permite que os empresários industriais não sofram mais oposição por parte do Governo. Os governos anteriores eram representantes da oligarquia agrário-comercial, a qual sempre se opusera à industrialização do País<sup>5</sup>. A posição do governo que se instala no Brasil a partir de 1930 é radicalmente oposta, mas faltavam ao Estado os meios para uma efetiva promoção do desenvolvimento industrial brasileiro.

Dentro desse quadro, os empresários industriais iniciam a revolução industrial brasileira. Aproveitam-se da existência de um incipiente mercado interno e de uma infra-estrutura econômica e financeira, que o café havia permitido montar. O capital empregado diretamente na indústria não provém diretamente do café. Cerca de 80% dos fundos utilizados na fundação das empresas industriais, mais ou menos nessa época, têm origem em recursos próprios ou da família dos empresários. E estes e suas famílias definitivamente pouco tinham a ver com os grandes fazendeiros de café do período anterior<sup>6</sup>. Cerca de 85% dos empresários paulistas tinham origem imigrante. Apenas 4% deles originam-se das famílias ligadas à velha oligarquia agrário-comercial<sup>7</sup>.

### *Alianças: Não Surge uma Burguesia Nacional*

Estes fatos levam alguns autores a imaginar que no Brasil estava se formando uma burguesia nacional, a qual teria condições de liderar o processo de desenvolvimento do Brasil em bases capitalistas e nacionalistas, à semelhança do que aconteceu nos países europeus, nos Estados Unidos e no Japão, a partir de suas respectivas revoluções industriais<sup>8</sup>. Na medida em que esta burguesia tinha origens sociais e bases econômicas diversas das da velha oligarquia agrário-comercial, cujos interesses sempre se identificaram com o nacionalismo, e na medida em que os interesses dessa burguesia industrial conflitavam com os interesses do velho imperialismo, imaginava-se que ela poderia ser uma burguesia nacional<sup>9</sup>.

Conforme analisamos longamente em um outro trabalho<sup>10</sup>, este tipo de análise tinha uma certa validade até meados dos anos cinquenta, mas, já nessa época, uma série de fatos novos tornava definitivamente inviável a constituição de uma burguesia nacional no Brasil.

Em primeiro lugar, o conflito entre a oligarquia agrário-comercial baseada no café e os empresários industriais deixava de ter sentido, na

medida em que a primeira entrava em decadência, enquanto a segunda, no final dos anos cinquenta, consolidara sua posição. A industrialização já era nesse momento um fato consumado no Brasil. A ideologia da oligarquia agrário-comercial, baseada em crenças do tipo “O Brasil é país essencialmente agrícola”, ou “a industrialização no Brasil é artificial e inviável”, perdera qualquer razão de ser depois do grande desenvolvimento industrial dos anos cinquenta. Os empresários industriais assumiram uma posição dominante dentro da burguesia brasileira, colocando definitivamente em segundo plano os grandes comerciantes e fazendeiros, que haviam dominado o país anteriormente. Para impor-se, a indústria deixava de ser obrigada a lutar contra os representantes, agora decadentes, da velha oligarquia agrário-comercial. Ela já se impusera. A industrialização no Brasil já se consolidara. O protecionismo à indústria também já ganhara bases sólidas, não só na consciência nacional, na ideologia dominante, mas também no Direito, através da Lei de Tarifas de 1958. Os empresários industriais não precisavam mais ser nacionalistas para defender seus interesses. A burguesia industrial brasileira perdia a oportunidade de ser nacional na medida em que, vencida a primeira batalha de industrialização, ela repousava sobre os louros, revelava-se incapaz de desenvolver uma ideologia própria, aliava-se à velha oligarquia mercantilista, cuja ideologia sempre fora dependente e alienada, e incorporava grande parte dessa ideologia.

Em segundo lugar, a burguesia industrial brasileira perde a oportunidade de ser nacional, na medida em que se alia ao capitalismo internacional, que, a partir dos anos cinquenta, ultrapassada a crise de quase vinte anos por que passara, volta a interessar-se pelos países subdesenvolvidos, inclusive pelo Brasil. Nesse momento, as grandes empresas internacionais viam-se diante das seguintes alternativas: ou investiam diretamente no Brasil, começando a participar efetivamente da industrialização, ou insistiam em tentar manter o Brasil em uma fase primário-exportadora. Foi-lhes fácil perceber que a segunda alternativa era inviável. O processo de substituição de importações já estava adiantado. Era irreversível. O capitalismo internacional optou, portanto, e decididamente, pela solução de investir na indústria brasileira, da mesma forma que em fins do século passado e começo deste havia optado pelo investimento no setor terciário.

A reentrada do capital estrangeiro no Brasil obtém imediatamente o apoio entusiástico do Governo e da classe empresarial capitalista. Há algumas vozes discordantes dentro desta última, mas a resistência que eventualmente se poderia esperar dos empresários industriais não acontece. Não apenas a integração das “classes produtoras”, acima referida, tirava qualquer possibilidade de resistência aos empresários industriais, já que os setores mercantilistas do capitalismo brasileiro sempre haviam sido violentamente favoráveis ao capital estrangeiro, mas também os próprios empresá-

rios industriais percebiam mais vantagens do que desvantagens na entrada dos capitais estrangeiros no setor industrial brasileiro<sup>1 1</sup>.

A entrada do capital estrangeiro na indústria significava para os empresários brasileiros de um lado concorrência, de outro possibilidade de cooperação, na qualidade de fornecedores ou de compradores das empresas estrangeiras. Desde que os empresários industriais não tivessem pretensões hegemônicas dentro do Brasil e se dispusessem a aceitar uma posição dependente, o perigo da concorrência podia ser colocada em segundo plano. Na medida em que os empresários industriais brasileiros aceitassem uma posição secundária na indústria brasileira, reservando uma série de setores essenciais para a indústria estrangeira, não haveria porque falar de concorrência. Ora, os empresários industriais brasileiros nunca chegaram a se constituir em um grupo social coeso, com interesses, objetivos e ideologia definidos<sup>1 2</sup>. Ganharam súbita importância com a crise do capitalismo internacional, mas logo assumiram uma posição de estrita dependência do governo, de cuja proteção necessitavam. Aceitar uma segunda dependência — a do capitalismo internacional — não era problema para eles. Havia mais vantagens, pelo menos a curto prazo, na cooperação e na dependência, do que em uma resistência ao capital estrangeiro.

### *Define-se um Novo Modelo de Desenvolvimento*

Renovava-se, assim, a aliança entre o capitalismo internacional e o brasileiro. Os parceiros, porém, haviam mudado e os objetivos também eram algo diversos. A velha aliança fora estabelecida entre a oligarquia agrário-comercial mercantilista e o capitalismo internacional, em função da divisão internacional do trabalho e do modelo primário-exportador. Corresponde ao velho imperialismo, que limita-se a organizar a produção e a comercialização dos produtos primários, e se opõe ao desenvolvimento industrial. A nova aliança é estabelecida entre o capitalismo brasileiro moderno inclusive os empresários industriais e o capitalismo internacional, com a participação do governo como parte essencial da aliança. Corresponde ao novo imperialismo, que não é mais anti-industrializante, mas que propõe um modelo de desenvolvimento industrial dependente muito particular para o Brasil<sup>1 3</sup>.

No momento em que esse sistema de alianças entre o capitalismo nacional, o internacional e o Governo começa a se definir, a partir dos anos cinquenta, os empresários brasileiros passam a assumir uma posição cada vez mais secundária dentro da economia nacional. O Governo Kubitschek marca, ao mesmo tempo, a realização dessas novas alianças, a consolidação da indústria no país, o fim do modelo de substituição de importações, o fim

do modelo político populista caracterizado por uma aliança do empresariado progressista com o populismo e as esquerdas incipientes, em conflito com a oligarquia agrário-comercial, a integração do capitalismo nacional, ou seja, dessa oligarquia agrário-comercial com empresários industriais, o início de um forte processo de intensificação do capital em relação à mão-de-obra empregada, e de concentração da renda em favor das classes capitalistas.

Todas essas transformações levam o sistema à crise econômica e política, que ocorre a partir de 1961 até 1967. No final desta crise começa a se definir um novo modelo brasileiro de desenvolvimento, caracterizado pela aliança entre a tecnoburocracia civil e militar que passa a dominar o Governo e o capitalismo internacional, com uma participação secundária para os empresários nacionais. Este modelo tecnoburocrático-capitalista caracteriza-se, no plano econômico, por um processo de concentração de renda da classe média para cima, que divide cada vez mais claramente a sociedade brasileira em dois grandes setores: um setor “moderno”, constituído por 20 a 30% da população, que participa ativamente do processo de desenvolvimento, e um setor “tradicional”, marginalizado permanentemente dos benefícios do crescimento econômico. O setor moderno, graças a uma decidida intervenção do Governo e do capitalismo internacional, e à concentração de renda, conseguiu lograr altas taxas de crescimento. Um vigoroso sistema de subsídios à exportação de manufaturados, por outro lado, permite ao capitalismo brasileiro, que entre 1930 e 1960 se voltara para dentro, no modelo de substituição de importações, volte-se novamente para fora, para integrar-se no sistema capitalista internacional. O nível de vida das populações pobres permanece estagnado. As empresas internacionais e a tecnoburocracia governamental definem um tipo de produção, baseado nos padrões de consumo dos países desenvolvidos, em que só a classe média e a classe alta são relevantes. A classe baixa pode permanecer marginalizada. Por outro lado, na medida em que a tecnologia capital-intensiva utilizada pela indústria moderna exige pouca mão-de-obra, o próprio setor moderno pode supri-la, ameaçando de marginalização permanente a classe baixa e o setor tradicional da economia<sup>14</sup>.

Dentro desse novo modelo, se a classe baixa é marginalizada em termos econômicos e políticos, os empresários capitalistas brasileiros sofrem um outro tipo de marginalização política muito particular senão paradoxal. Temos um sistema capitalista, ou mais especificamente tecnoburocrático-capitalista, em que os capitalistas brasileiros são cada vez mais marginais, em termos de poder, em relação ao capitalismo internacional e à tecnoburocracia governamental. No plano econômico eles são, juntamente com o capitalismo internacional, os grandes beneficiados. Apropriam-se de uma parcela cada vez maior do excedente. Mas no plano político das

relações de poder, a perda da oportunidade de se transformar em uma burguesia nacional, nos anos cinqüenta, parece irreversível nos anos setenta.

### *Burocratização: Surgem os Administradores*

Com a entrada do capitalismo internacional na indústria brasileira a partir dos anos cinqüenta, e com o grande processo de expansão e burocratização por que passam então as empresas, começa a surgir um novo personagem no processo de desenvolvimento do país: o administrador de empresas profissional. Ao mesmo tempo, no setor público, com o extraordinário crescimento das agências e das empresas públicas, começa a surgir um outro personagem fundamental: os administradores profissionais e técnicos do setor público. Não há estudos realizados sobre eles. Sabemos, no entanto, que, enquanto a tecnoburocracia privada, formada pelos administradores profissionais das empresas privadas nacionais e estrangeiras, via crescer sua importância em termos relativamente lentos, o poder da tecnoburocracia pública crescia de forma explosiva nestes últimos 20 ou 30 anos. Sem dúvida, no setor privado, os administradores profissionais crescem dia a dia em número e importância. Já há um número relativamente grande de diretores que são administradores profissionais. Nesse setor, porém, o poder interno nas empresas continua claramente nas mãos dos empresários brasileiros, no caso das empresas nacionais, e sob o controle dos tecnoburocratas e capitalistas sediados nos países centrais, no caso das empresas estrangeiras. A formação de uma tecnoburocracia privada no Brasil ainda é incipiente. O poder dos administradores de empresas brasileiras é ainda muito limitado<sup>15</sup>.

Já no setor público, o crescimento do poder dos tecnoburocratas foi impressionante. O Estado brasileiro passou por um profundo processo de modernização e burocratização no após-guerra. Isto ocorreu principalmente ao nível das novas agências e bancos governamentais, como o BNDE, a SUDENE, o Banco Central, o BNH, alguns bancos estaduais ou regionais, o IPEA, e de agências para-estatais, como a Fundação Getúlio Vargas, seja ao nível das empresas públicas como a Petrobrás, a Eletrobrás, as grandes siderúrgicas públicas, a CESP, a Embratel. Todas essas agências e empresas organizaram-se em torno de numeroso e crescentemente capacitado conjunto de técnicos, que assumiram ou posições de assessores especialistas, ou de administradores públicos. O processo de modernização atingiu também, de forma muito clara, as forças armadas, que se transformaram em burocracias altamente tecnificadas e bem estruturadas. Hoje já não é mais possível confundir o Exército, a Marinha ou a Aeronáutica no Brasil com corpos armados a serviço de oligarquias ou caudilhos. Transformaram-se em burocracias modernas, dotadas de alto grau de racionalização administrativa, e capazes de desenvolver, com razoável autonomia, uma ideologia própria<sup>16</sup>. Finalmente, os próprios setores públicos tradicionais passaram por um



processo de burocratização e modernização, levando o Estado a perder aos poucos seu caráter cartorial de grande agência de empregos sem nenhuma operacionalidade, que fora dominante até 1930.

O desenvolvimento dessa tecnoburocracia civil e militar ocorria ao mesmo tempo que o Estado dobrava sua participação no produto bruto, e multiplicava por muitas vezes sua participação no investimento total anual do país. Na verdade o primeiro fenômeno era em grande parte conseqüência do segundo, e ambos, em conjunto, vão tornar possível, a partir de 1964, o controle político do Brasil por uma tecnoburocracia civil e militar.

### *Administradores de Empresas em Segundo Plano*

Dentro desse grande quadro, os administradores profissionais privados surgem como uma força crescente mas ainda de segundo plano. O administrador de empresas é um profissional na medida em que exerce uma atividade remunerada, que possui objeto próprio e se constitui na sua fonte de renda por excelência. Sem possuir a propriedade da empresa, ele toma decisões com autoridade sobre seus recursos humanos e materiais, planejando, organizando e controlando suas operações. É o homem que realiza essas funções especializadas em razão da sua competência profissional, real ou pretendida, e não por ser o proprietário da empresa ou com ele manter relações de parentesco ou amizade.

Existem fundamentalmente três tipos de administradores: o administrador patrimonial, o administrador político, e o administrador profissional. Esta é uma classificação segundo a origem do poder que possuem.

O administrador patrimonial é aquele que deriva seu poder da propriedade. Nas primeiras fases do desenvolvimento do sistema capitalista ele se identifica com a figura do empresário. Depois passa a se identificar com a figura de seus filhos, parentes ou amigos.

O administrador político tem como base de seu poder o prestígio político. É comum nas empresas estatais dos países subdesenvolvidos e nas primeiras fases de desenvolvimento dos sistemas socialistas.

À medida em que ocorre o desenvolvimento econômico, porém, as empresas crescem, sua administração torna-se complexa, faz-se necessário organizá-las em moldes impessoais e formais. Em outras palavras, torna-se necessário burocratizá-las, racionalizar sua administração, dirigi-las segundo estritos critérios de eficiência. É nesse momento que os administradores patrimoniais e políticos perdem razão de ser, transformam-se em obstáculos ao processo de desenvolvimento, e acabam sendo substituídos por administradores profissionais.

Os administradores profissionais surgem assim como resultado de uma imposição tecnológica. A elaborada e complexa tecnologia das grandes

organizações modernas só pode ser administrada, só podem ser tomadas decisões sobre suas operações, por administradores profissionais. Esta é uma condição de eficiência, e o que distingue as grandes organizações modernas, e em particular as empresas, é o fato de, para sobreviverem, terem que ser administradas segundo critérios de eficiência.

Colocado o problema nesses termos, todavia, uma conclusão se impõe. O que distingue os administradores profissionais não é a posse de um diploma, não é o fato de haverem realizado um curso em administração de empresas. Um curso dessa natureza poderá ser de extraordinária ajuda, mas não é essencial. Também o que distingue os administradores profissionais não é o fato de ocuparem um cargo administrativo, de ocuparem um posição de poder em uma organização. O que distingue, antes de mais nada, os administradores profissionais dos demais tipos de administradores é o fato de a origem de seu poder estar em sua competência. Esta competência poderá ser mais pretendida do que real: há administradores profissionais incompetentes, que se mantêm no poder graças à sua habilidade política ou sua capacidade da bajulação. Mas é sempre essencial que eles ocupem o cargo em virtude de um pressuposto de competência técnica.

Há três razões fundamentais que proporcionam ao administrador profissional uma posição estratégica nas sociedades industriais modernas: o poder econômico de que dispõem, poder político de que podem dispor, e o papel fundamental no processo de desenvolvimento econômico que desempenham. No Brasil, os administradores não alcançaram essa posição estratégica, a qual, todavia, merece em princípio ser analisada.

O poder econômico dos administradores profissionais deriva do controle que alcançam sobre as grandes organizações econômicas e em particular sobre as empresas, substituindo-se aos administradores patrimoniais e políticos de forma quase total. Dois exemplos conspícuos do que afirmamos são exatamente os dois maiores países industriais do mundo atual: os Estados Unidos e a União Soviética. No primeiro, a administração profissional substituiu a administração patrimonial. Os administradores das grandes empresas norte-americanas não são mais seus proprietários. Na União Soviética, a administração profissional substituiu a administração política. Os chamados "administradores vermelhos", que controlavam as empresas por pertencerem ao partido, foram afastados e, em lugar, surgiram administradores profissionais desligados do processo político.

Isto não significa que tenha havido uma plena separação entre o controle e a propriedade das empresas. Nos Estados Unidos, por exemplo, a grande maioria das empresas continua sob controle último de seus proprietários, e, na União Soviética, o controle último cabe ao Governo. Mas tanto os proprietários quanto o Governo foram obrigados, e serão, no futuro, obrigados a delegar cada vez mais esse controle aos administradores profissionais, proporcionando-lhes uma autonomia cada vez maior. Ao invés

de os proprietários delegarem o controle das empresas a seus parentes e amigos e o Governo a seus partidários políticos, tiveram que delegar o poder sobre as empresas em sua quase totalidade aos administradores profissionais. De forma que, na grande maioria das vezes, os administradores profissionais nos Estados Unidos e mesmo na União Soviética (onde a tendência recente é para uma liberação ainda maior) tomam suas decisões com autonomia sobre as grandes organizações que dirigem, detendo assim um imenso poder econômico, um extraordinário poder sobre os recursos humanos e materiais das sociedades empregados na produção.

O poder político dos administradores profissionais estaria diretamente relacionado com o poder econômico. Deriva, mais diretamente, da possibilidade de se organizarem em poderoso grupo de pressão. A política de grupos de pressão, exercida não só diretamente sobre os órgãos do legislativo e do executivo, mas também indiretamente, sobre a opinião pública, através do controle da imprensa e dos meios de comunicação em massa em geral, é típica das sociedades capitalistas avançadas. À medida em que essas sociedades vão se burocratizando, essa característica se acentua ainda mais. Através dos grupos de pressão, os grupos sócio-econômicos defendem seus interesses. Os administradores profissionais, dada a grandeza dos interesses econômicos que representam, e o próprio poder econômico de que dispõem, são levados naturalmente a constituir-se em grupos de pressão, que se entrelaçam e se sobrepõem, atingindo, dessa forma, uma extraordinária soma de poder político.

Finalmente, o papel que desempenham no processo de desenvolvimento econômico é fundamental. Nos textos sobre desenvolvimento econômico, é comum dar-se uma importância extraordinária aos empresários industriais, enquanto os administradores profissionais são deixados em segundo plano. E de fato, o papel que desempenham os empresários, como inovadores, transformando o desenvolvimento tecnológico em realidade, e como investidores, comandando o processo de acumulação de capital, é realmente essencial ao processo de desenvolvimento econômico capitalista em suas primeiras fases. O desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico que surge com o capitalismo. Dentro desse processo, a figura do empresário capitalista é básica. O capitalismo é um sistema econômico intrinsecamente dinâmico. Está baseado na acumulação de capital e no lucro, que são dois imperativos para o capitalista. A inovação é decorrência dessas duas necessidades fundamentais.

Entretanto, para que o problema seja colocado em seus devidos termos, é preciso fazer uma distinção entre empresário e atividade empresarial. O empresário industrial capitalista é uma figura historicamente determinada, com características psicológicas especiais, que surge em determinado momento do desenvolvimento capitalista de um país, para liderar sua revolução industrial, provocando, assim, o rompimento da referida socieda-

de com suas crenças, valores e métodos de produção tradicionais e encaminhando-a no sentido dos padrões culturais das sociedades industriais modernas. Para exercer esse papel o empresário capitalista executa duas funções: ele inova e ele comanda o processo de acumulação de capital. Por outro lado, a atividade empresarial é exatamente essa ação de inovar, de integrar o desenvolvimento científico e tecnológico ao processo de produção, de lançar novos produtos no mercado, de partir em busca de novos mercados, e, ao mesmo tempo, de tomar as decisões finais sobre o processo de acumulação de capital, sobre, onde, quando e quanto investir.

Ora, para o desenvolvimento econômico o que é realmente essencial é a atividade empresarial e não a figura do empresário. Esta só é fundamental na fase da revolução industrial, do início do desenvolvimento de uma sociedade capitalista. Quando a revolução industrial tem lugar dentro de um regime socialista ou de capitalismo de estado, a figura do empresário perde sua importância. O mesmo acontece nas fases mais avançadas do sistema capitalista, quando os administradores profissionais assumem o poder decisório nas empresas.

Isto acontece porque, tanto em qualquer fase do desenvolvimento de uma economia socialista ou de capitalismo de estado, como na fase posterior à revolução industrial, nas economias capitalistas, a atividade empresarial, que é sempre necessária, deixa de ser o resultado do trabalho individual de empresários schumpeterianos, para se transformar em uma atividade coletiva, exercida por administradores profissionais de empresas e por planejadores macro-econômicos. As tarefas empresariais de inovar e investir continuam a ser realizadas, mas não dependem mais da ação de indivíduos isolados, do empresário capitalista clássico. À medida que a empresa cresce e se descentraliza, o processo decisório se divide por um número crescente de administradores profissionais, que passam a exercer a atividade empresarial como uma parte integrante de suas funções burocraticamente definidas. Dessa forma, a própria atividade empresarial se institucionaliza, passa a se tornar peça necessária do sistema econômico, dentro do qual se estabelecem pressões para que ela continue a ocorrer.

Isto ocorre quando, terminado o processo de revolução industrial, e estabelecida a economia como basicamente industrial, começam a ser exercidos dois tipos de pressões no sentido da institucionalização e automação da atividade empresarial. De um lado, temos as pressões externas, representadas pela concorrência, pela pressão social por uma maior taxa de desenvolvimento econômico, pelo desejo de maiores lucros, e pelo desenvolvimento tecnológico. De outro lado, temos as pressões internas, representadas pela burocratização das empresas, pela atribuição formal de funções a seus administradores, entre os quais as funções de inovar e investir. Quando este último fato ocorre, o papel dos administradores profissionais no processo de desenvolvimento econômico cresce em importância, constituin-

do-se em mais um argumento no sentido de demonstrar sua posição estratégica nas sociedades industriais modernas.

### *Conclusão*

No Brasil até hoje, nem os empresários industriais, nem os administradores profissionais privados chegaram a assumir o poder. Os empresários industriais tiveram uma rápida ascensão a partir dos anos trinta e caminhavam para se constituir em uma burguesia nacional poderosa, quando, nos anos cinquenta, aceitaram uma posição de dependência em relação ao capitalismo internacional e à tecnoburocracia governamental. Desorganizados, sem uma ideologia própria, incapazes de definir seu papel dentro da sociedade brasileira em termos autônomos, preferiram uma dependência confortável.

Os administradores profissionais privados, por sua vez, começaram sua ascensão a partir dos anos cinquenta, com a entrada do capital estrangeiro no setor industrial e a grande expansão e burocratização das empresas que, a partir de então, têm lugar. Com isto seu poder cresceu, mas está ainda muito longe do poder alcançado pelos administradores profissionais privados em um país como os Estados Unidos. E seria muito arriscado afirmar que, com o desenvolvimento do país, chegaremos ao estágio americano. A história não se repete. O desenvolvimento do Brasil não é uma réplica atrasada do dos países desenvolvidos. Da mesma forma que os empresários industriais brasileiros não conseguiram consolidar-se no poder, ao contrário do que ocorreu nos países capitalistas avançados, ainda no século passado, os administradores de empresas brasileiros provavelmente não conseguirão a mesma soma de poder alcançada pelos seus colegas norte-americanos. Seu poder dentro das empresas capitalistas continuará a aumentar, mas na medida em que as empresas capitalistas nacionais têm uma posição secundária dentro do processo econômico e político do Brasil, e na medida em que as empresas capitalistas internacionais são controladas do exterior, as perspectivas de poder dos administradores de empresas profissionais não são muito brilhantes. Em contrapartida, os técnicos ou administradores profissionais do setor público vêm seu poder crescer dia a dia. Antes de 1964 já controlavam a política econômica brasileira<sup>17</sup>. Depois dessa data, e com o apoio da tecnoburocracia militar, passaram a assumir uma posição cada vez mais importante na condução dos negócios públicos brasileiros. Se imaginarmos que a elite dirigente brasileira é hoje constituída pela tecnoburocracia militar, pelos representantes do capitalismo internacional, pela tecnoburocracia civil, pelos capitalistas brasileiros, pelos políticos e pelos administradores profissionais privados, é provável que a ordem em que foram enumerados reflita aproximadamente a soma de poder de que estão investidos. Uma tecnoburocracia militar e civil de um lado, e o capitalismo

internacional e nacional (dependente) aliam-se politicamente para realizar uma política de desenvolvimento em benefício da classe média e da classe alta, que representam. Os políticos e os administradores profissionais privados constituem-se em forças auxiliares. Os demais grupos sócio-econômicos estão excluídos de qualquer participação no poder.

Neste livro não pretendemos analisar de maneira exaustiva o papel de administradores e empresários no processo de desenvolvimento econômico e político do Brasil. Muito pelo contrário, limitaremos nossa atenção a uma área bem definida. Procuraremos examinar as origens étnicas e sociais, a decorrente mobilidade social, e a carreira dos dirigentes de empresa paulistas. Outros estudos já existentes ou ainda por realizar deverão ir aos poucos completando esta análise.

#### NOTAS

- (1) Estas fases, períodos ou etapas evidentemente nada têm a ver com a concepção unilinear de desenvolvimento por etapas de Rostow.
- (2) A existência ou não de um modo de produção feudal ou semi-feudal no Brasil tem sido objeto de constante debate. Se tivermos que optar dicotomicamente pelo sim ou pelo não, a segunda alternativa é sem dúvida mais acertada. Desde a colonização até hoje o capitalismo tem sido o modo de produção dominante no Brasil. Entretanto, não podemos reduzir a economia colonial brasileira simplesmente ao capitalismo mercantil, já que uma série de características manifestamente tradicionais subsistem. A resposta para este problema, não em termos de um mero meio-termo, mas do desenvolvimento de um conceito original de dualidade, que poderia ser chamada de "intrínseca" em oposição à dualidade geográfica ou por justaposição, normalmente encontrada na literatura econômica e sociológica, coube a Ignácio Rangel, *A Dualidade Básica da Economia Brasileira*, Instituto Superior de Estudos Brasileiros 1957, Rio de Janeiro. A partir do latifúndio, que internamente teria características semi-feudais, mas externamente se constituiria em uma empresa capitalista mercantil, toda a economia brasileira estaria marcada até recentemente por essa dualidade básica "intrínseca".
- (3) Devemos lembrar que a inovação, para Schumpeter, não se limita ao desenvolvimento tecnológico. Um dos cinco casos de inovação, que caracterizariam a ação empresária, seria "o desenvolvimento de nova organização de um setor industrial pela criação de uma posição monopolista (através, por exemplo, de trustificação) ou pela ruptura de uma posição monopolística." (Joseph A. Schumpeter, *The Theory of Economic Development*, Oxford University Press, 1961, Nova York, — primeira edição em alemão, 1911). A simples especulação e o aumento quantitativo da produção, porém, não podem ser considerados inovação.
- (4) Cf. Luiz Carlos Bresser Pereira, *Origens Étnicas e Sociais dos Empresários Paulistas*, Revista de Administração de Empresas (RAE), vol. 4, nº 11, junho de 1964.
- (5) A análise melhor documentada desta posição do Governo e da oligarquia agrário-comercial em relação à industrialização, no período anterior a 1930, foi realizada por Nícia Vilela Luz, *A Luta pela Industrialização do Brasil*, Difusão Européia do Livro, 1961, São Paulo.

- (6) Cf. Luiz Carlos Bresser Pereira, *Três Hipóteses sobre o Início da Industrialização Brasileira e a Economia Cafeeira*, Escola de Administração de Empresas, EC-BRAS-L-67, mimeografado, 1972, São Paulo. Este dado foi obtido na mesma pesquisa que deu origem ao artigo citado na nota 4.
- (7) Cf. Luiz Carlos Bresser Pereira, *Origens Étnicas e Sociais dos Empresários Paulistas*, op. cit., pp. 93 a 101.
- (8) Este tipo de análise foi realizado com grande brilhantismo, no início dos anos 50, pelo grupo original do Instituto Superior de Estudos Brasileiros, que antes se reuniu em torno do Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política e publicou a revista *Cadernos de Nosso Tempo*. A conceituação do papel de uma burguesia nacional, a tentativa de definir uma aliança entre o populismo e essa burguesia, e a análise da ideologia nacionalista e industrializante que seria comum aos grupos progressistas de então, foi realizada principalmente por Hélio Jaguaribe, que publicou diversos trabalhos, entre os quais citamos *O Problema do Desenvolvimento Econômico e a Burguesia Nacional*, Forum Roberto Simonsen, FIESP, 1956, São Paulo, e *Desenvolvimento Econômico e Desenvolvimento Político*, Editora Fundo de Cultura, 1962, Rio de Janeiro.
- (9) Fernando Henrique Cardoso, cujo livro *Empresário Industrial e Desenvolvimento Econômico* (Difusão Européia do Livro, 1964, São Paulo) é essencial para a compreensão do papel dos empresários no desenvolvimento do país, coloca-se em uma posição oposta à de Jaguaribe, e procura demonstrar que a burguesia industrial brasileira não conseguiu definir-se como um grupo coeso, capaz de definir seus interesses de classe em termos nacionalistas ou progressistas. Suas origens recentes e heterogêneas levaram-na a persistir em valores tradicionais, emprestados à oligarquia agrário-comercial (pp. 159-166). Esta análise, embora válida em termos gerais, falha ao não perceber que alguma coesão e alguma identidade de classe havia sido conseguida pela burguesia industrial, e principalmente ao não assinalar que a análise de Jaguaribe foi razoavelmente correta durante um primeiro momento histórico, e deixou de sê-la em um segundo momento quando fatos novos vieram modificar as condições materiais em que operava essa burguesia e sugerindo para ela novas alianças políticas.
- (10) Luiz Carlos Bresser Pereira, *O Empresário Industrial e a Revolução Brasileira*, Revista de Administração de Empresas (RAE), nº 8, julho-setembro 1963. Este trabalho foi depois reproduzido e ampliado em *Desenvolvimento e Crise no Brasil*, Zahar Editores, 1968, Rio de Janeiro, cap. IV.
- (11) Alguns estudos revelaram este fato com muita clareza. Raimar Richers afirma: "...em nenhuma outra parte de nosso inquérito encontramos uma tendência tão nítida na opinião empresarial, sobre qualquer medida do Governo, quanto esta, que se refere à necessidade ou conveniência de uma participação ativa do investimento estrangeiro no desenvolvimento econômico do Brasil, (Richers, Machline, Bouzan, Carvalho e Bariani, *Impacto da Ação do Governo sobre as Empresas Brasileiras*, Fundação Getúlio Vargas, 1963, Rio de Janeiro, p. 114). Yolanda Ferreira Balcão e Laerte Leite Cordeiro, em outra pesquisa, afirmam que "mais de 40% dos administradores consultados são favoráveis ao investimento privado estrangeiro sem restrições e que mais de 96% são favoráveis a esse investimento, com ou sem restrições" (em *Administradores Brasileiros e Investimentos Estrangeiros*, Revista de Administração de Empresas (RAE), vol. I, nº 3, janeiro-abril de 1962, p. 12).
- (12) Não devemos, porém, concluir daí pela alternativa radicalmente oposta, afirmando que a burguesia industrial brasileira fosse uma abstração, uma criação da inteligência, já que não se poderia caracterizar como grupo social, dotado de um mínimo de coesão. Uma posição intermediária é bem mais razoável. A

base material comum em que opera essa burguesia sempre lhe garantiu uma certa identidade de classe.

- (13) Cf. Fernando Henrique Cardoso, *O Modelo Político Brasileiro*, Difusão Européia do Livro, 1972, São Paulo. Nos trabalhos reunidos nesse livro o autor dá continuidade à análise realizada com Enzo Faletto (*Dependência e Desenvolvimento da América Latina*, Zahar Editores, 1970, Rio de Janeiro), mostrando que o novo imperialismo é industrializante e que “*dependência, capitalismo monopolista e desenvolvimento* não são contraditórios, pois ocorre um tipo de *desenvolvimento capitalista dependente* nos setores do Terceiro Mundo que estão integrados na nova forma de expansão monopolista” (p. 195).
- (14) Cf. Luiz Carlos Bresser Pereira, *Desenvolvimento e Crise no Brasil*, terceira edição, Editora Brasiliense, 1972, São Paulo, pp. 211-234. Devemos parte da análise que realizamos neste trabalho a Antonio Barros de Castro e ao notável ensaio de Maria Conceição Tavares e José Serra, *Além da Estagnação*, em *Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro*, Zahar, 1972, Rio de Janeiro. Este tipo de análise foi depois adotado por Celso Furtado, *Análise do Modelo Brasileiro*, Civilização Brasileira, 1972, Rio de Janeiro.
- (15) Cf. Luiz Carlos Bresser Pereira, *Mobilidade e Carreira dos Dirigentes das Empresas Paulistas*, tese de doutoramento mimeografada, 1972, São Paulo. Fica claro nesse trabalho que os administradores profissionais privados ainda têm um papel secundário no controle das empresas paulistas.
- (16) Cf. Luiz Carlos Bresser Pereira, *Tecnoburocracia e Contestação*, Editora Vozes, 1972, Petrópolis, Parte I, cap. IV. Nesse capítulo procuro mostrar como os militares, principalmente na América Latina, foram aos poucos perdendo suas características caudilhescas, ao mesmo tempo em que se transformavam em organizações burocráticas modernas.
- (17) Uma boa análise deste fenômeno encontra-se em Nathaniel H. Leff, *Economic Policy – Making and Development in Brazil 1947-1964*, John Wiley & Sons, 1968, Nova York, pp. 143-153.