

Um Novo capitalismo no Brasil? Estado, empresariado e fusões e aquisições na Era Lula

José Carlos Martines Belieiro Junior ¹

Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar o fenômeno das fusões e aquisições (F&A) de empresas no Brasil durante o período compreendido pelo governo do ex-Presidente Lula no Brasil 2003-2010. O ponto de vista adotado é das relações entre Estado e economia, procurando investigar qual o novo papel do Estado na economia em contexto de reorganização do capital privado no Brasil contemporâneo. A hipótese básica que orienta este trabalho é explicar as F&A em um contexto mais amplo de apoio estatal ao processo de fusões como uma nova forma de inserção global do capitalismo brasileiro em contexto de competitividade internacional.

Palavras-chave: Capitalismo Brasileiro. Estado Nacional. Governo Lula.

A New capitalism in Brazil? Fusions & acquisitions on Lula government

Abstract

This paper aims analyze the phenomenon of fusions and acquisitions of companies in Brazil during the government of ex-president Luis Ignacio Lula da Silva, from 2003 to 2010. The adopted point of view is the one of relations between the State and the economy trying to investigate what the new role of the private capital in the contemporary Brazil. The basic hypothesis that guide this work is to explain the fusions and acquisitions in a broader context of State support to the process of fusions and acquisitions as a new way of global insertion of Brazilian capitalism in a moment of international competitiveness.

Keywords: Brazilian Capitalism. National State. Lula Governement.

Introdução

O Brasil vem experimentando profundas mudanças na sua ordem social, política e econômica nas últimas três décadas. A redemocratização e a redefinição na organização política de tipo democrática, a emergência de uma economia de mercado e de uma sociedade mais competitiva e internacionalizada são as faces mais visíveis dessas mudanças estruturais rápidas a que, mais uma vez, os brasileiros estão sendo submetidos. A rigor, pode-se afirmar que a ideia de mudança acompanha a moderna história brasileira pelo menos desde a década de 1930, quando o país dá início a seu processo de modernização rumo ao clube de

¹ Professor Adjunto III no Departamento de Ciências Sociais (UFSM), área de Ciência Política.

nações desenvolvidas de tipo capitalista. É naquele momento que se definem os contornos de um tipo de Estado que vai se tornar o modelo dominante de desenvolvimento econômico e social, o Estado nacional-desenvolvimentista.

Com a crise do modelo de Estado nacionalista-desenvolvimentista, emerge nos anos 80 a crise inflacionária e a crise da dívida, que, juntas, iriam se somar na pior crise econômica da recente trajetória brasileira rumo ao desenvolvimento pleno. No caso específico da inflação, a dinâmica de tipo inercial vai se configurar em uma experiência de 12 anos de inflação alta que apenas teve fim com a bem-sucedida estratégia de política econômica adotada pelo Plano Real do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Desde o final do regime militar e início do governo da Nova República, o tema da inflação alta vai dominar a agenda dos governos democráticos de forma bastante intensa. Muitas ações, planos e políticas de controle de preços são experimentados nos anos 80 e 90.

O Plano Cruzado, lançado em fevereiro de 1986 pelo governo de José Sarney, foi a primeira iniciativa relevante voltada para o controle da inflação inercial brasileira. Foi um plano de estabilização macroeconômica de caráter absolutamente inovador no contexto da transição democrática, cujo eixo era controlar os preços e levar a economia e a sociedade brasileira a um patamar condizente com o ideário democrático de civilização que se estava reinaugurando no país. Com a crise do Plano Cruzado, outros planos de estabilização econômica foram tentados entre os anos 1985-1990, durante o primeiro governo civil pós-1964, como o Plano Bresser e o Plano Verão, mas com resultados que levaram ao fracasso e ao pessimismo de alternativas para vencer a crise e retomar o projeto de desenvolvimento.

Na década dos anos 90, a inflação alta e os problemas econômicos decorrentes da crise ainda estavam na ordem do dia da agenda pública de qualquer governo, e o governo Collor, eleito Presidente da República pelo voto popular, faz o lançamento de seu plano de estabilização econômica. Com enorme ímpeto mudancista e dotado de grande radicalidade, o Plano Collor também resulta em grande fracasso e decepção de milhares que acreditaram na sua proposta de salvar o Brasil da crise. Diante do fracasso e da decepção gerada pelo insucesso de sua iniciativa pró-estabilidade e do próprio insucesso pessoal de Collor em se manter no poder, o país não conseguia se desvencilhar da crise política e econômica que insistia em perdurar em plena situação de transição democrática.

A questão ainda mais problemática e desafiante é que a crise brasileira dos anos 80 e 90, de profunda dimensão estrutural, ocorrida em um contexto de transição do regime autoritário para o regime democrático depois de quase 30 anos de autoritarismo político. Nesse sentido, o desafio colocado para a jovem democracia brasileira era grande do lado econômico. De outra parte, se os militares conseguiram, nos anos 60 e 70, alcançar alguma legitimidade política ao regime autoritário sustentado em robustas taxas de crescimento da economia, esse não era o caso da nascente democracia, o que poderia inclusive colocar em risco o curso do processo de redemocratização em função do tamanho e da gravidade da crise.

Com a ascensão de Fernando Henrique Cardoso ao poder em 1994, a política econômica do Real consegue finalmente lograr êxito no controle e estabilização definitiva dos preços no Brasil, interrompendo um ciclo inflacionário desde pelo menos 1982. A partir da adoção do Plano Real e sua gradual implementação, já no interior do governo Itamar, o país sentiu o alívio de viver em uma ordem econômica mais estável e em um horizonte de vida não mais centrado no curto prazo da luta diária contra os preços altos. A partir de 1994, a inflação inercial brasileira é finalmente controlada, e os anos entre 1994 e 2002 foram de baixa inflação no país, embora ainda persistissem elementos de instabilidade econômica.

Por outro lado, do mesmo modo que o governo FHC adotou uma estratégia de política econômica anti-inflacionária, foi implementada uma estratégia de reforma do Estado sob inspiração liberal com o objetivo de retirar o Estado de suas funções econômicas, segundo o modelo nacional-desenvolvimentista. Uma ampla e quase irrestrita política de privatizações de empresas estatais foi adotada a fim de liberar o Estado nacional brasileiro de seu papel econômico, no mesmo sentido em que medidas de caráter legal e legislativo tornaram possíveis a abertura da economia brasileira ao exterior e uma maior participação do capital externo na vida econômica da nação.

No geral, é perfeitamente possível afirmar que o governo FHC foi bem-sucedido em vencer a inflação inercial e conseguir engatar a economia nacional na dinâmica da globalização, mas é mais difícil dizer o mesmo quando se olham os números do crescimento da economia, da renda e do emprego das classes trabalhadoras assalariadas. Em termos comparativos, a média do crescimento do PIB sob FHC foi da ordem de 2,0% ao ano, comprovando a ideia de que a instabilidade e variabilidade da ordem econômica sob seu governo foi, de fato,

uma constante. Como afirmaram Oliveira e Turolla (2003), a Era FHC pode ser caracterizada como de uma estabilidade econômica imperfeita.

O Governo Lula

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva ao posto máximo do poder político do país foi cercada de enorme expectativa social e política. No campo popular, esperavam-se transformações sociais e econômicas profundas, condizentes até com um ideário de tipo socialista. Pela primeira vez na história brasileira, um partido de esquerda, o Partido dos Trabalhadores (PT), chegava por via democrática ao Estado. Lula se tornava o quarto presidente eleito pelo voto popular direto desde 1989, e a sua eleição em 2002 era a quarta eleição presidencial sucessiva. A transição entre FHC e Lula foi igualmente marcada pela tranquilidade e normalidade institucional jamais vista no país, o que comprova a ideia de que, com Lula e o PT no poder, a democracia brasileira realizava seu teste definitivo rumo à tão esperada consolidação.

Com a vitória da esquerda e a derrota do projeto capitaneado pelo grupo político de FHC em 2002, esperavam-se de Lula reformas sociais e econômicas mais robustas no interior da sociedade e da economia. Mas, como se sabe, o governo petista de esquerda foi obrigado a adotar e a manter as mesmas linhas de política econômica adotadas pelo governo de FHC, como as metas fixas de inflação negociadas com os organismos financeiros multilaterais, um regime cambial livre e flutuante, segundo regras do mercado, e a manutenção de um patamar fixo de cerca de 3,5% do Produto Interno Bruto (PIB) para fins de superávit primário. A continuidade na política econômica de FHC para Lula foi fundamental para perseguir a meta de estabilidade econômica sem inflação.

A partir de 2003, o início do mandato presidencial de Lula não foi animador. Em função de uma expectativa de inflação acima do esperado, seu governo adotou medidas ortodoxas de política econômica, com o aumento substancial da taxa básica de juros, que atingiu a casa dos 23% ao ano de taxa Selic e um aperto fiscal mais severo destinado a conter a tendência de alta dos preços. Naquele contexto, imaginava-se que a inflação crescente era resquício de um temor infundido nas elites econômicas de que Lula e seu governo promoveriam mudanças radicais na estratégia de política econômica e uma retomada de estatizações e nacionalizações, tal como era, de fato, o pensamento de muitos setores e grupos do PT.

No entanto, como se sabe, o resultado foi exatamente o oposto ao que os setores conservadores e os setores radicais da sociedade brasileira esperavam. Para os primeiros, a surpresa foi agradável, já que a posição do Estado sob o governo Lula não foi de confronto e/ou oposição ao mercado e às instituições do capitalismo. Os contratos foram respeitados, e os compromissos fiscais e financeiros foram mantidos intactos. A política de defesa do superávit primário, por exemplo, que não só foi mantida como também expandida quando Lula aumenta o percentual destinado à economia de recursos para o pagamento da dívida pública para 4,25% do PIB, acima da meta fixada por FHC, o que demonstra uma política de ajuste fiscal promovido por Lula no seu primeiro mandato (2003-2006).

No caso da inflação, o plano de estabilização macroeconômica, o Plano Real, foi mantido, tanto a moeda como a sua concepção teórica inercial básica. Nesse sentido, o governo Lula foi realmente de continuidade quando se analisa a trajetória da política econômica entre FHC e seu governo. Mas seria ingênuo e prematuro afirmar que tudo se resume a elementos de continuidade e que apenas a política econômica é o eixo principal da análise. Não há dúvida que o processo de transição política rumo à democracia e a vitória contra a inflação tiveram em Lula seu momento de consolidação e aprimoramento. Por isso, a manutenção da política econômica do Real foi indubitavelmente positiva para o processo de transição democrática, na medida em que trouxe a continuidade de uma aspiração legítima de praticamente todos os grupos e classes sociais do país, a de vencer a inércia inflacionária brasileira existente desde o início dos anos 80.

Porém, a comparação entre os governos FHC e Lula não deve se esgotar apenas na análise da política econômica. Embora esse seja um critério relevante e fundamental para medir o sucesso ou o insucesso de um governo, afinal tratam-se dos critérios novos apontados por Sola e Loureiro (2011) para medir a eficiência de um governo, a avaliação da gestão Lula permite uma consideração mais abrangente, para além da política econômica de combate à inflação e de estabilidade. A partir do segundo mandato presidencial, quando Lula foi reeleito vencendo o candidato ligado a FHC, Geraldo Alckmin, essa consideração iria ficar ainda mais clara em termos comparativos. Afinal, foram oito anos de mandato para dois dos principais grupos políticos de oposição à ditadura no Brasil: o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), surgido da dissidência com o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) em 1988, e o PT, nascido das lutas operárias dos anos 70 e 80 no ABC paulista.

O primeiro elemento diferenciador diz respeito às políticas de transferência de renda e seus impactos no campo da desigualdade e na redução das vulnerabilidades sociais. Como já é bastante conhecido, a política de focalização voltada aos mais pobres encontrou no governo FHC uma resposta fragmentada e dispersa. Lula fundiu e expandiu programas sociais e criou algo até então inédito na história brasileira, que foi o chamado Bolsa Família. Baseado em uma ideia bastante simples do Estado, transferir diretamente às famílias uma renda fixa com o objetivo de prover essas famílias de uma renda básica voltada à satisfação de necessidades essenciais básicas, como alimentação e vestuário, o Bolsa Família teve sua eficácia comprovada na redução progressiva das desigualdades sociais.

Em tese, não se tratava de uma ideia inovadora, já que, em outros países, tal política de transferência de renda já era amplamente utilizada, como nos Estados Unidos, por exemplo, onde as primeiras medidas similares remontam aos anos 30, em resposta aos problemas sociais criados pela grande depressão econômica; no Brasil, foi e ainda é alvo de inúmeras críticas. Entre as principais críticas ao programa, destaca-se o apelo assistencialista e político em criar enormes currais eleitorais favoráveis ao governo sem realmente resolver a problemática da pobreza e da desigualdade. Mas, depois de passados alguns anos de implementação do programa – que, aliás, foi criado já no início do primeiro mandato –, os resultados comprovados por pesquisas da FGV/RJ e outros indicadores dão claramente outra ideia do impacto do programa Bolsa Família sobre a desigualdade social e sobre a condição real de vida das famílias atendidas.

Hoje se sabe que o impacto econômico do Bolsa Família sobre cidades e regiões inteiras tem sido enorme, alterando radicalmente a sobrevivência econômica de regiões mais pobres, provocando, em consequência, uma forte dinamização dos mercados locais e regionais, o que representou um grande incentivo ao consumo popular de alimentos e outros gêneros. Portanto, sendo um importante instrumento de política social e de redução de desigualdades, o programa Bolsa Família deve ser entendido também como um poderoso mecanismo de fomento e de expansão para o mercado interno e todo um setor industrial de alimentos, o setor de atacado e de varejo. Ou seja, uma política de incremento da renda familiar, mas, sobretudo, uma política também de alavancagem do capitalismo no Brasil.

De outro lado, em paralelo à política de transferência direta de renda adotada por Lula e hoje reconhecida nacional e internacionalmente pelos seus

benefícios, outras medidas bem-sucedidas foram tomadas pelo governo com o objetivo de incrementar a renda e o consumo popular. A política de valorização do salário mínimo e os ganhos reais daí decorrentes acabaram por elevar o salário mínimo brasileiro a patamares jamais alcançados até então. Hoje, os reajustes salariais obedecem a uma regra que está diretamente vinculada ao crescimento do PIB e ao comportamento da inflação. De outra parte, setores relevantes e altamente demandantes de investimento e emprego, como o da construção civil, experimentaram grande crescimento a partir da queda do custo da construção, que, ao lado da expansão e facilitação do crédito, tornaram possível um forte crescimento desse relevante segmento da economia brasileira que perdura até os dias de hoje.

A partir do segundo mandato presidencial de Lula, as condições favoráveis para a recuperação e taxas mais robustas de crescimento da economia foram se tornando mais claras. Mesmo diante da mais grave crise econômica do capitalismo no século XXI, deflagrada em 2008, as políticas adotadas pelo governo Lula conseguiram reduzir o risco de uma recessão prolongada no país, além de o Brasil conseguir se destacar entre poucos países a saírem rapidamente da crise. De outra parte, vale ainda pontuar que, mesmo diante de um governo ancorado em valores e em uma ideologia de esquerda, em nenhum momento a postura do governo Lula foi de confronto com o capital privado e com a ideia de globalização.

Ao contrário de uma postura nacionalista e estatizante, a estratégia do governo Lula em fomentar as exportações e atingir a marca dos US\$ 200 bilhões em vendas externas fez do Presidente da República um verdadeiro caixeiro viajante dos produtos nacionais, cuja principal política foi relativizar o peso da Europa e dos Estados Unidos nas transações comerciais brasileiras. Lula buscou incansavelmente novos parceiros comerciais ao Brasil, estabelecendo novos contatos no Oriente Médio e na África, na mesma medida em que fortaleceu e aprofundou relações comerciais e políticas com os países da América Latina. Nesse aspecto da questão, a política externa e a mudança do eixo geográfico produzida por essa nova orientação política acabou aprofundando a tendência já verificada no governo anterior de tornar o Brasil um jogador ativo do complexo jogo político e econômico do mundo globalizado.

Nesse sentido, a combinação de uma política econômica de estabilidade inflacionária com valorização da renda, adicionada a políticas de transferência de renda das classes mais empobrecidas da população e políticas de promoção

setorial de enorme impacto foram amplamente favoráveis a um maior crescimento da economia a partir do final do primeiro e do início do segundo mandato presidencial, em 2005-2006. Portanto, as medidas elencadas tiveram êxito na recuperação da economia brasileira e representaram um importante incremento para a dinamização do capitalismo no Brasil, mesmo em condições econômicas internacionais adversas, como foi a crise econômica de 2008.

O projeto político do governo petista de incorporação social através do mercado de consumo popular, ao lado da valorização de políticas de correção das desigualdades, proporcionou uma rápida mobilidade social que alterou a posição social de milhões de cidadãos brasileiros nos anos recentes. Mas, afinal, qual o impacto de todas essas políticas, sejam elas econômicas, sejam elas sociais para as empresas nacionais e para a redefinição das estratégias empresariais em contexto de retomada do desenvolvimento? Quais as mudanças promovidas no âmbito do capital nacional e dos capitalistas nacionais diante das mudanças sociais e econômicas obtidas com a gestão petista na condução do Estado e da política econômica? Por fim, quais mudanças são possíveis no que diz respeito ao caráter do Estado brasileiro e qual o papel do Estado na economia a partir do governo Lula?

Essas são questões amplas e complexas, que com toda certeza não serão respondidas sozinhas, mas pretende-se, nos limites deste texto, apenas fazer alguns apontamentos a partir de uma dimensão específica da realidade política brasileira dos anos 2000. Uma dimensão relevante do período Lula (2003-2010) se refere ao comportamento das empresas nacionais e do empresariado diante da economia brasileira e ao modo como as empresas nacionais e os segmentos do empresariado nacional interpretaram o governo Lula e sua relação com o processo de globalização. Essa questão tem a ver com a temática deste texto, que analisa o crescimento do fenômeno das fusões e aquisições (F&A) de empresas durante a Era Lula como resultado de um momento novo de reorganização do capital nacional privado e da sua consequente, e não menos relevante, internacionalização dessas empresas e empresários.

O agigantamento das empresas nacionais e o apoio do Estado na concretização dos negócios têm fortes consequências políticas e econômicas. Parece estar em jogo no governo Lula uma intenção política deliberada em fomentar o processo de formação de grandes grupos nacionais privados em sua estratégia de internacionalização e presença efetiva em vários mercados, como o latino-americano e o africano, para citar dois exemplos bastante representativos.

De outro lado, esses segmentos empresariais nacionais que se fortaleceram também têm presença significativa no mercado interno de consumo, o setor de alimentos e bebidas, objeto deste estudo.

Esse foi um setor da economia que foi bastante beneficiado com o contexto proporcionado pelas políticas econômicas do governo Lula, que, apoiadas no aumento da renda do salário com políticas de distribuição de renda, fizeram aumentar o poder de compra e de consumo das classes trabalhadoras. Como se sabe, mesmo no governo FHC, a estabilidade inflacionária trazida com o Plano Real levou a uma melhoria do padrão de consumo e de acesso a bens. Com o governo Lula, não foi diferente, e o setor de alimentos e bebidas sentiu diretamente a melhoria generalizada das condições de compra no país.

Fusões e aquisições na Era Lula

Um rápido olhar na história recente do capitalismo irá mostrar a forte presença de grandes empresas nacionais em várias experiências de capitalismo. No chamado capitalismo avançado, a existência de grandes conglomerados empresariais em diversos setores da economia salta aos olhos. Os Estados Unidos são um caso bastante evidente nesse sentido, onde existem vários ramos da economia industrial e de serviços dominados por grandes grupos nacionais. Em situação de capitalismo tardio como o brasileiro, a existência de grandes empresas nacionais é mais recente. Como se sabe, nos tempos do nacional-desenvolvimentismo, era o Estado, e não o capital privado, o maior protagonista do setor produtivo no Brasil. Em muitos setores da economia, existiam verdadeiros monopólios estatais, onde cabia ao setor privado um papel menor e coadjuvante na estrutura produtiva. Essa é uma pequena alusão aos tempos do capitalismo estatal nacionalista-desenvolvimentista que vigorou entre os anos 40 e 70 e que foi responsável por mudanças sociais e econômicas super-rápidas que o país experimentou nesse período.

A rigor, pode-se afirmar que o fenômeno das fusões e aquisições entre empresas começa a aparecer nos anos 60 nos Estados Unidos e que no Brasil é mais recente. Nos anos 90, ocorre um agigantamento do processo de F&A no mundo. Em 1998, por exemplo, foi anunciada na mídia uma das maiores operações de fusões da história, que foi o acordo entre duas grandes gigantes do setor automotivo, a Chrysler e a Daimler-Benz nos Estados Unidos. Entre as razões alegadas pelas companhias para juntar suas atividades, a principal delas

tem a ver com economia de custos e ganhos de escala proporcionados pela fusão das operações.

A literatura econômica sobre o tema tende a privilegiar os aspectos econômicos, financeiros, de mercado e de *marketing* na análise dos processos de F&A. No entanto, mesmo reconhecendo as facilidades advindas de um processo de fusão entre grandes empresas, é preciso considerar a diferença cultural e organizacional entre as duas empresas e o modo como essas diferenças irão se relacionar em uma nova situação de empresa única. Todos esses aspectos são relevantes, mas o objetivo aqui é entender mais sobre o projeto político e de governo que está por trás das fusões e aquisições e o fortalecimento de empresas nacionais sob o governo Lula, ou seja, os seus aspectos políticos e da relação Estado e capital nacional.

Nos anos 90, sob a gestão de FHC na presidência, ocorreu um surto de fusões e aquisições no Brasil. Motivada em grande parte pela política de liberalização econômica e de abertura da economia brasileira promovido pelo governo eleito em 1994, o contexto inaugurado com essa política de adesão ao ritmo e à dinâmica da globalização econômica abriu espaço para que empresas estrangeiras adquirissem empresas brasileiras. A própria política de privatizações implementada pelo governo FHC em vários setores relevantes da economia facilitou a aquisição de empresas públicas nacionais pelo capital externo, como se pode observar a partir da progressão do aporte de Investimento Direto Externo (IDE) ao longo da década de 1990 (Tabela 1):

Tabela 1: Conta de capital – Investimento estrangeiro (US\$ milhões)

Ano	US\$ milhões
1992	5.188
1993	15.927
1994	25.295
1995	28.010
1996	35.152
1997	56.719
1998	60.573
1999	47.145

Fonte: Bacen/Boletim (FERRAZ; LOTTY, 2000).

De outro lado, as privatizações do setor público também abriram novas oportunidades para que as empresas brasileiras adquirissem empresas estatais nos setores de energia e de telecomunicações e no setor bancário. Este último setor em particular, até 1994, como se sabe, era todo controlado por governos

estaduais que possuíam instituições financeiras públicas para a realização de operações de crédito e outras políticas. No setor bancário pós-94, ocorreu um processo de aquisições e fusões, fortalecendo bancos privados nacionais e estrangeiros, gerando grande desnacionalização de bancos tradicionais, que foram adquiridos por bancos estrangeiros.

Entre as razões consideradas determinantes para a ocorrência de fusões, estão: aumento no faturamento, aumento na participação do mercado, rentabilidade, produtividade, flexibilidade e redução de custos (TANURE; CANÇADO, 2005). Como se deve esperar, nem todos os processos de F&A são bem-sucedidos. Muitas vezes, as diferenças organizacionais e/ou culturais entre as empresas são tão evidentes que o sucesso dessas operações pode ficar seriamente comprometido. Como consequência, muitas empresas criadas após fusão ou aquisição tendem a comprometer sua visão estratégica e de espírito de equipe que ali havia antes da operação. Outros fatores podem reforçar o quadro de problemas criados, como aumento da burocracia e piora do ambiente organizacional.

O Brasil começa a ingressar no mundo das megaoperações de fusões e aquisições de maneira mais significativa a partir dos anos 90. Com o impulso gerado pela liberalização, abertura e privatizações, o fenômeno já comum em países de capitalismo avançado começa a tomar corpo no país. Segundo estudo elaborado pela consultoria KPMG (2001), foram 2.308 operações realizadas no Brasil na década de 90. Uma característica marcante das operações nessa década foi a alta participação do capital estrangeiro, com 61% de participação exterior, ou seja, mais da metade das operações realizadas tiveram capital externo, um aumento de 44% em relação aos anos 80, quando o país ainda vivia sob uma economia fechada. Entre os países de origem dos recursos, destaca-se a dianteira norte-americana, com 457 transações, seguida da França, com 111 negócios realizados no Brasil.

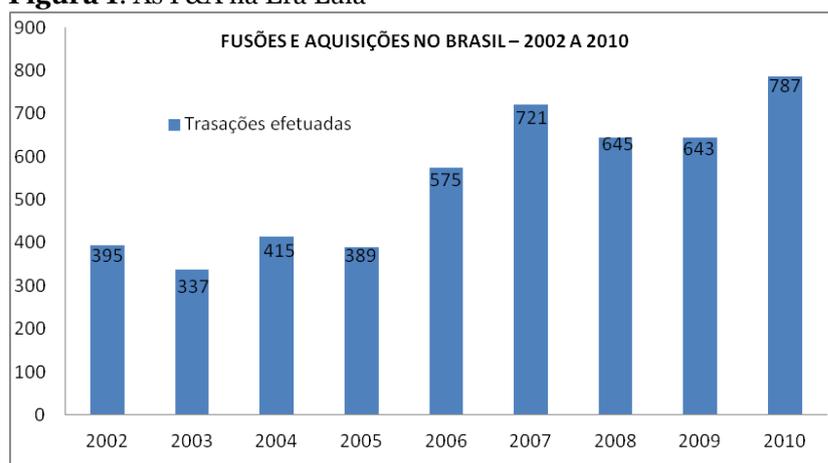
Outros países, como Inglaterra, Alemanha, Argentina, Itália e Canadá, também compareceram como investidores e compradores de empresas nacionais nos anos 90. Entre os principais setores atingidos pelos negócios entre empresas no período, destacam-se: alimentos em primeiro lugar, com 57% das transações, seguido do setor financeiro em segundo e de telecomunicações em terceiro lugar no *ranking* de fusões e aquisições do período (KPMG, 2001).

Nos anos 2000, o fenômeno das F&A se generaliza de maneira mais firme na economia brasileira. Entre as explicações para o aumento das transações no

país, estão fatores já anteriormente mencionados, como a retomada de taxas mais robustas de crescimento do PIB, expansão do mercado interno de consumo, estabilidade macroeconômica, bem como respeito aos contratos e ao marco legal existente no país. As expectativas quanto a um período de incertezas na gestão macroeconômica logo se mostraram inócuas, e o governo Lula se caracterizou como uma política econômica responsável. A média de transações e negócios de F&A nos anos 2000 superou em muito a média observada na década anterior. Entre 2002 e 2005, isto é, durante o primeiro mandato presidencial de Lula, foram anunciadas 1.536 operações, uma média de 384 transações ao ano (KPMG, 2010).

Durante o segundo mandato presidencial de Lula, quando a retomada do crescimento econômico foi mais robusta, a média de operações/ano atinge marca recorde de 645 operações/ano, totalizando, nos anos 2006-2010, 3.369 operações no Brasil, marca jamais alcançada nessa área. Uma noção de que as transações empresariais tendem a acompanhar o bom momento da economia brasileira pode ser observada nos números de F&A a cada ano. Em 2007, por exemplo, foram 721 transações, com pequena queda em 2008 e em 2009, voltando a recuperar-se em 2010, com 787 transações anunciadas (como se observa na Figura 1). No último ano de Lula no poder, os valores das transações concluídas totalizaram cerca de US\$ 63,6 bilhões, com uma média de US\$ 232 milhões por transação.

Figura 1: As F&A na Era Lula



Fonte: KPMG (2010).

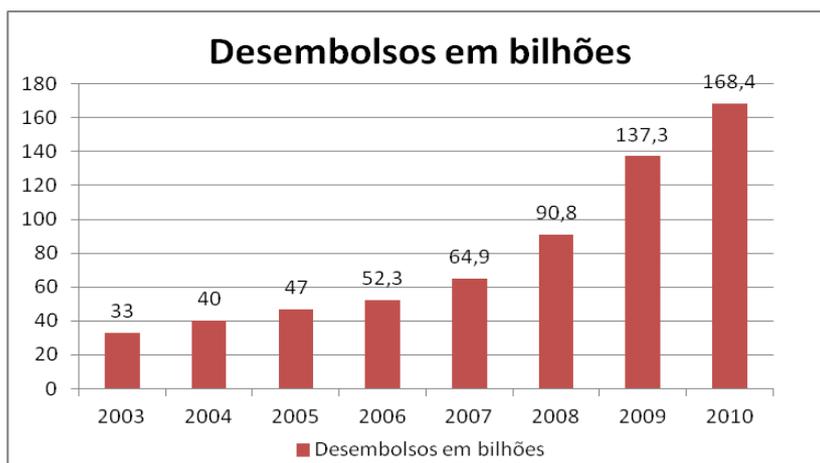
Entre os setores da economia envolvidos com operações de fusões e aquisições durante o governo Lula, destacam-se: mineração (25%), química e petroquímica (25%), alimentos e bebidas (30%), finanças (19%), saúde (11%),

educação (12%) e o setor de tecnologia da informação (TI) comparecendo com 19% das transações anunciadas. (KPMG, 2010). Uma importante diferença do padrão dos negócios dos anos 90 para os anos 2000 é a participação do capital nacional, tendo liderado a participação nos processos de F&A no Brasil. Em 2005, 57% das operações tiveram o capital nacional nos negócios; em 2006, 58%; em 2007, 69%; em 2008, uma expressiva participação de 73% de capital nacional; em 2009, 64%; e, em 2010, 60% de capital nacional envolvido nas transações entre fusão e compra de empresas. Considerando esses dados, torna-se central neste estudo a questão da participação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como financiador direto de operações de F&A.

O Papel do BNDES

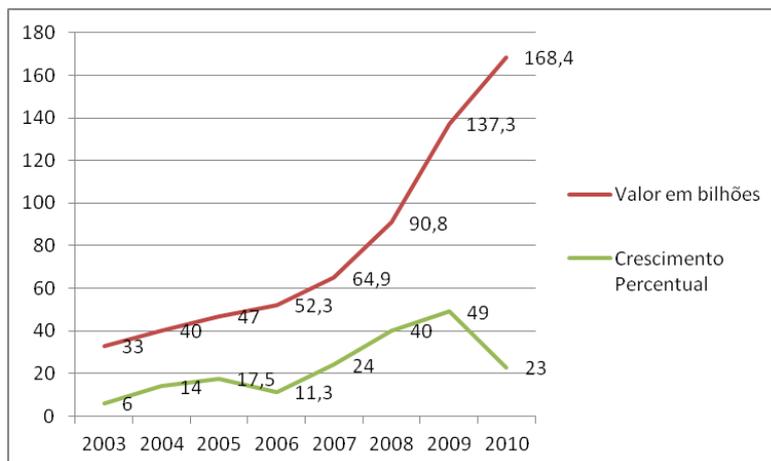
Com a estabilização econômica e com o progressivo acúmulo de divisas pelo Estado brasileiro, o BNDES se vê em um contexto de maior tranquilidade para operar a partir de uma estratégia de política industrial. Baseando seu planejamento de investimentos em uma visão de vantagens comparativas, apoiou ativamente a criação de grandes conglomerados empresariais nacionais, com o intuito de promover uma maior inserção dessas empresas no mercado globalizado e altamente competitivo. Observa-se, nas figuras 2 e 3, o progressivo aumento de desembolsos do banco, em milhões e também em relação percentual:

Figura 2: Desembolsos do BNDES nos anos Lula



Fonte: elaborada pelo autor.

Figura 3: Quadro comparativo entre desembolsos totais e crescimento percentual



Fonte: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/system/modules/br.gov.bndes.prototipo/templates/tmp_resultado_busca.jsp>.

Em entrevista à revista *Veja*, o presidente do BNDES, Luciano Coutinho, ao ser questionado sobre o papel do banco como incentivador de grandes operações de F&A, responde que

todas as grandes economias em desenvolvimento tem suas grandes multinacionais. Os Estados Unidos formaram as suas nos anos 50; os países mais ricos da Europa, na década de 60; o Japão, nos anos 70. Para a China e a Índia, o mesmo ocorre desde 90. De modo que no Brasil esse fenômeno é até tardio. É justamente esse processo que estamos tentando acelerar (VEJA, 27 jul. 2011, p.20).

Em reportagem, a revista *Veja*, no ano de 2011, busca traçar um perfil dos investimentos do BNDES ao longo dos anos Lula e apresenta, entre outros assuntos, a participação do banco nos setores alimentícios, bem como em relação às fusões e aquisições:

Entre os setores da indústria que buscam dominar outros mercados no exterior, o de carnes é o que tem mais razões para comemorar. A relação do banco com as duas principais empresas do país, JBS e Marfrig, é tão 'produtiva' que as companhias foram destino de 3,6 bilhões de reais e 3,1 bilhões de reais, respectivamente, em aportes do BNDES apenas nos nove primeiros meses de 2010.

[...] Nos últimos quatro anos, o BNDES tem sido duramente criticado por bancar - tanto por meio de linhas de crédito como por investimentos de seu fundo de participações, o BNDESPar - operações de fusão e aquisição de empresas. No caso da JBS, a participação é tão expressiva que a empresa dos irmãos Batista entra como companhia coligada no balanço do banco (VEJA, 31 jan. 2011).

Em relação a essa última colocação, segundo o presidente do BNDES, na já citada entrevista à revista *Veja*, o BNDES, ao escolher algumas empresas para

serem financiadas diretamente, não estaria de forma alguma cerceando o princípio mercadológico da livre competição. Na opinião do presidente:

Isso é uma falácia. As grandes companhias que nos pedem financiamento já são vencedoras – não foram forçadas pelo BNDES. Elas passaram por longos períodos de instabilidade e volatilidade econômica e sobreviveram. Ganham eficiência e competitividade e têm enorme potencial. Tudo o que fazemos é apoiar esses grupos, com o objetivo de contribuir para o aumento do volume de investimentos na economia do país (VEJA, 27 jul. 2011, p.20).

De fato, a participação do BNDES no processo de fusões e aquisições foi central. O banco emprestou recursos para empresas compradoras, assim como para a execução de planos de expansão de unidades industriais. Muitas empresas nacionais que compraram empresas no exterior obtiveram recursos do BNDES para a realização dos negócios. Um dado importante nesse papel dinâmico da instituição na formação do grande capital privado é o volume de recursos. Como se pode observar na figura 2, se em 2003 foram 33 bilhões de desembolsos, em 2010 o volume de desembolsos atingiu 168 bilhões, um aumento expressivo entre os anos 2003-2010. Essa condição financeira elevou o banco a um *status* relevante enquanto braço importante do Estado na implementação da política industrial sob Lula. O empresariado nacional que procurou construir uma estratégia de inserção internacional e fortalecer sua presença no mercado ampliado de consumo popular encontrou no BNDES um apoiador fundamental.

Outra dimensão relevante do fenômeno das F&A no Brasil durante o governo Lula diz respeito ao modelo dominante dos negócios. As fusões em si representaram um percentual pequeno das transações entre empresas, com apenas 5% das operações. Na verdade, o modelo dominante dos negócios são aquisições com 55% do total. A chamada compra de participação não controladora representou 29%, *Joint-ventures* 6%, incorporação 4% e cisão 1% dos negócios. Ou seja, a compra de empresas predominou entre os diversos modelos de negócios no interior do processo de F&A no Brasil dos anos 2000.

Mas, afinal, qual a relevância do fenômeno das fusões e aquisições para a Ciência Política? Quais elementos podem ser extraídos do ponto de vista da gestação de um novo modelo de desenvolvimento capitalista no Brasil? Qual é o novo papel do Estado na economia nesse contexto? Essas questões são fundamentais para se buscar elementos para a compreensão do momento histórico em que se reconfigura o capital nacional privado brasileiro no país e no mundo. Parece não existirem dúvidas sobre a gestação de um novo modelo de

desenvolvimento no país e o lugar do capital privado e do grande empresariado nacional ser essencial para o projeto político do governo Lula para o capitalismo brasileiro.

A pergunta inevitável é: qual o caráter desse modelo em gestão? Trata-se de um renascimento do nacional-desenvolvimentismo de novo tipo? A presença do Estado enquanto produtor direto foi limitada na Era Lula, mas sua atuação enquanto indutor indireto de empresas e empresários foi ampliada em seu governo. O economista Luiz Carlos Bresser-Pereira² fala em um pacto neo-desenvolvimentista no Brasil a partir de Lula, em que participariam trabalhadores, empresários e outros segmentos da sociedade, e com presença de um Estado ativo na economia. Boito Jr. (2012) prefere a referência a uma frente ampla neo-desenvolvimentista, que também contaria com o empresariado nacional, trabalhadores e outros setores sociais. Concordando com a professora Eli Diniz (2012), os anos Lula significam o renascimento da agenda desenvolvimentista, mas não significa que se tenha um modelo ou um Estado desenvolvimentista no Brasil sob Lula.

O Caso da Brazil Foods

A fusão das duas maiores empresas do setor de alimentos industrializados do Brasil, a Perdigão e a Sadia, anunciada em 2009, chamou a atenção de todos os analistas preocupados com a evolução recente da economia brasileira. Vale destacar que se trata da maior operação de fusão de empresas nacionais da história contemporânea do país, em um caso único de grandes empresas nacionais que se juntam. Essa operação criou a maior empresa global de proteínas em valor de mercado, com mais de 100 mil funcionários, receita bruta de R\$24 bilhões, exportações anuais de cerca de R\$9 bilhões e um parque industrial de 63 unidades de produção.

A Brazil Foods (BRF) se torna a maior exportadora mundial de aves e décima empresa mundial de alimentos, com clientes espalhados nos quatro cantos do mundo, em 110 países, distribuídos em um portfólio de mais de 3 mil itens, entre carnes, lácteos, margarinas, massas etc. No mercado interno brasileiro, a BRF possui 58% das vendas totais, possuindo várias marcas e produtos; no mercado internacional, a participação da empresa corresponde a 42% das vendas. Por esse lado, como se pode notar, a fusão das duas maiores

² Palestra realizada pelo professor Luiz Carlos Bresser-Pereira no dia 31 de maio de 2012 no encerramento do VIII Workshop Empresários, Empresa e Sociedade, realizado na Universidade Federal do Paraná.

empresas alimentícias nacionais criou um gigante global da área de alimentos industrializados.

Para o governo Lula, a fusão de Sadia e Perdigão e a criação da BRF foram saudadas como um bom exemplo de criação de uma grande empresa nacional de vocação e atuação global. A criação da empresa representou uma vitória política para o governo Lula, preocupado em criar grandes empresas nacionais com atuação agressiva no mercado externo, sendo vista como sinal de maturidade econômica do país. Como se pôde observar na entrevista com o presidente do BNDES anteriormente citada, seria uma forma de consolidar uma estratégia já adotada em outros países de capitalismo avançado, que também exportam suas grandes empresas com o auxílio direto do Estado. Por isso, a fusão de Sadia e Perdigão é o exemplo modelar desse novo processo de fusão de empresas nacionais.

O exemplo da BRF acabou por contaminar outros setores de forte participação nos mercados nacional e internacional de capital nacional, como a Ambev, conglomerado nacional de cervejas e refrigerantes, e a JBS, grande empresa nacional de carne bovina. Desse modo, a consolidação de um padrão de fusões e aquisições nacionais bem-sucedidas seria um exemplo de sucesso dos resultados da política econômica do governo Lula, na medida em que se deve creditar o sucesso dessas empresas, de um lado, à política econômica do governo e, de outro lado, à própria liderança do Presidente Lula, que, com seu carisma pessoal, conseguiu firmar relações com novos parceiros comerciais e políticos fora do eixo tradicional, como os Estados Unidos e União Europeia. Lula atuou de fato como um líder dessa coalizão interclasses de seu governo, mantendo boas relações com várias lideranças empresariais, tendo inclusive trazido um importante empresário do setor de alimentos para seu governo, Luiz Fernando Furlan.

A presença da BRF nos mercados da Ásia, Oriente Médio, África e Rússia dá um pouco a dimensão dessa estratégia política levada adiante pela gestão Lula. No entanto, é preciso ponderar que a fusão da Sadia com a Perdigão ainda está incerta, uma vez que o processo de fusão está sob análise no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), órgão ligado ao Ministério da Justiça encarregado de dar o parecer final nos casos de fusão. Como a atuação do Cade se refere à defesa dos mecanismos de concorrência e à possibilidade de evitar a concentração no mercado consumidor, a aprovação do negócio pelo órgão regulador vai depender de ações que a BRF deverá cumprir, como o

desmembramento de marcas e produtos para evitar concentração excessiva no mercado. A preocupação do Cade coincide, de certa maneira, com a preocupação de muitos analistas sobre as consequências da política estatal de apoio à formação de grandes grupos empresariais, que estaria contribuindo para formar grandes oligopólios privados com amplo domínio sobre os mercados onde atuam.

Conclusões

O processo de fusões e aquisições no Brasil tem consolidado um novo padrão de organização econômica capitalista no país. Com o apoio do Estado através do BNDES, essas grandes empresas nacionais vêm adotando uma agressiva política de inserção internacional em vários mercados de consumo, contribuindo para afirmar a posição brasileira de líder competitivo no mercado de alimentos industrializados. Além desse segmento de consumo, outros setores do empresariado nacional estão expandindo suas atividades para outros mercados e regiões. Em grande medida, essa nova onda de fusões, aquisições e expansão econômica para fora foi patrocinada pelo Estado via BNDES durante o governo Lula, ou seja, apoio do Estado na promoção das empresas nacionais privadas no mercado interno e externo.

Esse novo contexto de fusões e aquisições durante a Era Lula mostra claramente o novo tipo do ativismo estatal na economia, de fundo regulatório e apoiador do capital nacional em seus objetivos de expansão e conquista de novos mercados. Em seu sentido mais geral, o processo de F&A é uma das dimensões essenciais do que se pode considerar no modelo neodesenvolvimentista, com o grande capital privado tendo alcançado enorme papel e significado. O setor representado por empresas como BRF, Ambev e JBS expressa bem essa realidade empresarial no Brasil. São empresas de forte presença no mercado nacional, fruto de exemplos de fusão de empresas, e, agora sob Lula, com atuação agressiva no mercado internacional, adquirindo empresas no exterior e conquistando novos mercados de consumo.

Lula, como grande líder carismático de massa, conseguiu articular uma aliança com o empresariado que ajudou na expansão das empresas nacionais no exterior. Orientado por uma ideologia política menos radicalizada do que os demais governos de esquerda na América do Sul, o governo Lula almejou otimizar as condições econômicas e sociais, para sedimentar o caminho de um capitalismo popular de mercado no Brasil e articular uma aliança entre o capital privado nacional e o trabalho organizado em condições quase inéditas para a

experiência brasileira de acumulação capitalista. Em termos da análise de classe, o governo Lula pode ser pensado como um governo de coalizão de classes, centrado no apoio político e social do empresariado nacional.

Sob a liderança carismática e popular do presidente, o governo Lula contribuiu decisivamente para o fenômeno das fusões e aquisições no país nos anos 2000, quando esse processo se converte em uma tendência relevante de negócios. A ativa participação do BNDES nesses processos empresariais de grande porte reafirma a hipótese da existência de projeto político para o capitalismo brasileiro que representou o êxito dos empreendimentos capitalistas nacionais. A formação dos grandes grupos nacionais contou com apoio do Estado via financiamento do banco, o que, com toda certeza, não significa o retorno do capitalismo de Estado no Brasil, mas um novo tipo de capitalismo no país, um capitalismo de maior presença do capital nacional.

Os limites dessa política podem ser previstos, como a capacidade de sobrevivência desses investimentos e a capacidade de concorrência com outros *players* globais. Mas, dado o segmento em que atuam, a concorrência pode ser limitada. A experiência recente vem demonstrando que, a julgar pelo caso da BRF, há um claro sucesso da empresa em vários mercados de consumo globais. A empresa vem representando bem essa nova ordem econômica capitalista no país, tornando-se, a princípio, um exemplo significativo da articulação Estado-empresário como um projeto político de aliança do Estado brasileiro e segmentos dinâmicos do empresariado nacional.

Referências

BOITO JR., Armando. Economia, Democracia e Desenvolvimento. In: **Anais** do WEES (Workshop Empresário, Empresa e Sociedade), 8. Curitiba/UFPR, maio, 2012.

DINIZ, Eli. Injunções Políticas e Sociais do Desenvolvimentismo. In: **Anais** do WEES (Workshop Empresários, Empresa e Sociedade), 8. Curitiba/UFPR, 2012.

FERRAZ, João Carlos; LOOTTY, Mariana. Fusões e aquisições e internacionalização patrimonial no Brasil dos anos 90. In: VEIGA, Pedro da Motta (Org.). **O Brasil e os desafios da globalização**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará; São Paulo: SOBEET, 2000.

KPMG CORPORATE FINANCE. Empresa de consultoria. **Relatório Anual Fusões & Aquisições no Brasil 2001**. São Paulo, 2001. Disponível em: <<http://www.kpmg.br>>. Acesso em: 16 maio 2011

KPMG CORPORATE FINANCE. Empresa de consultoria. **Relatório Anual Fusões & Aquisições no Brasil 2010**. São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.kpmg.br>>. Acesso em: 10 jun. 2011.

OLIVEIRA, Gesner; TUROLLA, Frederico. Política econômica do segundo governo FHC: mudança em condições adversas. **Tempo Social - Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 15, n. 2, nov. 2003.

SOLA, Lourdes; LOUREIRO, Maria Rita. **Democracia, Mercado e Estado: o B de Brics**. Rio de Janeiro: FGV, 2011.

TANURE, Betania; CANÇADO, Vera. Fusões e Aquisições: aprendendo com a experiência brasileira. **RAE**, São Paulo, v. 45, n. 2, abr.-jun. 2005.

VEJA. **O Brasil não vive uma bolha**. Entrevista com Luciano Coutinho. São Paulo, ano 44, n. 30, 27 jul. 2011, p.17-21.

VEJA. **BNDES deve retomar internacionalização em 2011**. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/economia/bndes-deve-retomar-internacionalizacao-em-2011/imprimir>>. Acesso em: 31 jan. 2011.

Texto enviado em: 22/04/2014
Aceito em: 19/08/2014