

CAPÍTULO XXIII

A Acumulação de Capital

Devemos, agora, examinar mais detidamente o processo de acumulação de capital em nosso modelo. A rigor, toda a análise até agora realizada está centralizada no processo de acumulação, na medida em que a dinâmica de qualquer processo de desenvolvimento dele depende fundamentalmente. E é justamente aqui que surge um primeiro problema. Esta economia, que depende da taxa de poupança e investimento para continuar a crescer, não está orientada para a poupança, mas para o consumo. A reprodução dos padrões de consumo da metrópole é a lei básica do sistema, que de uma forma ou de outra condiciona as demais variáveis.

Esta contradição, porém, não chega a constituir-se em um problema grave, desde que o nível de poupança potencial da economia seja adequado. Kalecki demonstrou que são os investimentos que determinam os lucros, e não vice-versa. Keynes adotou um ponto de vista similar ao fazer a poupança depender dos investimentos. Com esta posição paralela, os dois grandes economistas romperam com a tradição neoclássica, que fazia os investimentos dependerem da poupança. Conforme observou Kalecki, o capitalista não pode decidir quanto será seu lucro, mas tem plena decisão sobre o volume de seu investimento (1968, p. 46). Investindo mais a renda crescerá, via multiplicador, e lucros e poupança acompanharão o crescimento da renda.

A capacidade de poupança, ou seja, a capacidade de produzir um excedente e de reservar a maior parte dele para o investimento continua,

obviamente, essencial para a dinâmica do sistema. O nível de poupança potencial, ou capacidade de poupança da economia, que é determinado pela renda por habitante, por sua distribuição entre capitalistas, tecnoburocratas, trabalhadores e Governo, e pelos hábitos de consumo da população, não deverá ser inferior a certa taxa mínima. Por exemplo, para que a economia cresça a uma taxa de 7% ao ano, com um crescimento da população de 2,5% e portanto com um crescimento da renda por habitante de 4,5%, a taxa de poupança deverá ser de 14 a 21%, dada uma relação produto-capital que varie entre 1/3 e 1/2.

Entretanto, esta capacidade de poupança só se realiza efetivamente através do investimento. Se as empresas e o Governo decidirem investir menos, a renda reduzir-se-á através do mecanismo do multiplicador e a poupança *ex-post* diminuirá proporcionalmente. Nestes termos, a curto prazo, a cada momento na economia, o importante é a decisão de investir. Uma vez deslançado o processo de acumulação capitalista, o desenvolvimento, a poupança e os lucros seguem-se automaticamente.

Contudo, se o sistema depender da decisão de investir dos capitalistas para se manter dinâmico, ele correrá amplos riscos. O setor moderno possui uma estrutura de mercado oligopolística. E a decisão de investir da empresa oligopolística depende não apenas das taxas de lucro previstas, mas também da estimativa que é feita sobre o provável volume de investimento dos outros concorrentes. Se o oligopolista sente que a economia está entrando em recessão e que os outros concorrentes estão reduzindo suas inversões, ele também reduz imediatamente as suas, a não ser que disponha de uma inovação tecnológica que lhe assegure altos lucros mesmo em uma situação de retração da demanda.

Neste momento, porém, o papel do Governo é fundamental. Controlando mais de 50% do investimento anual, ele não tende a recuar ao primeiro sinal de recessão. Continua a investir e estabelece estímulos para o investimento do setor privado — estímulos fiscais, estímulos creditícios. Com isto, a taxa de acumulação se mantém em nível elevado e a fase depressiva do ciclo econômico pode ser superada.

É fácil compreender que neste processo o papel do sistema financeiro privado de transferir as poupanças para o investimento, de permitir a separação entre capitalistas inativos e capitalistas ativos ou empresários é reduzido. Em nossa matriz, a área em que atua o sistema financeiro privado é inferior à poupança dos tecnoburocratas e dos capitalistas. Dos lucros dos capitalistas, além de seu consumo de bens de luxo, ainda é preciso deduzir os lucros retidos, que constituem o autofinanciamento, não passando pelo mercado financeiro. A taxa de autofinanciamento é

provavelmente elevada. As poupanças dos tecnoburocratas, por sua vez, são pequenas, desde que consideremos casa própria como bem de consumo. É perfeitamente compreensível, portanto, que o sistema financeiro privado seja pouco expressivo neste sistema e que o papel de financiar a longo prazo as empresas, além de seus próprios lucros, caiba ao Governo ou então ao capital externo.

Ao Governo e ao capital estrangeiro cabe, neste modelo, o papel de aumentar a taxa de poupança e de acumulação do sistema. O setor privado nacional, na medida em que é vítima da contradição entre a necessidade de acumular cada vez mais e o fato de que o elemento dinamizador do modelo é o consumo de bens de luxo, não tem condições de aumentar significativamente a taxa de acumulação. Esta, todavia, tende a crescer durante algum tempo graças às poupanças do Governo e à transferência de poupança externa através de investimento das multinacionais e de endividamento externo.

Os Determinantes do Investimento

Quando examinamos os fatores determinantes do desenvolvimento, em uma economia periférica como a que estamos examinando, devemos considerar, antes de mais nada, as seguintes condicionantes básicas: a) o mercado do setor moderno é oligopolístico, b) as empresas privadas dominantes são estrangeiras, c) o Governo controla uma parcela considerável do investimento, d) as poupanças de capitalistas inativos e tecnoburocratas que podem ser manipuladas através de um mercado de capitais são limitadas, e) o desenvolvimento tecnológico é exógeno, não estando ligado diretamente ao processo de acumulação, e f) a taxa de inflação tende a manter-se em nível relativamente elevado.

Como resultado mais geral das condicionantes acima tratadas, temos que as teorias geralmente desenvolvidas para explicar as variações no volume dos investimentos se aplicam limitadamente ao nosso modelo. Através do exame da extensa bibliografia existente sobre o assunto,⁹² podemos divisar três teorias básicas sobre as determinantes do investimento: a teoria neoclássica, baseada na taxa de juros; a teoria keynesiana, baseada no acelerador e na taxa de lucros esperada (variáveis que não devem ser opostas, mas combinadas dialeticamente, através da taxa de lucros realizada e dos lucros retidos); e finalmente a teoria do risco crescente de Kalecki (1971, p. 106).

⁹² Ver, principalmente, Duesenberry (1958), Kalecki (1968), Chenery (1952), Meyer e Glauber (1964), Jorgenson e Siebert (1968), Joan Robinson (1964), Schachle (1965).

A teoria baseada nos lucros retidos prende-se, em última análise, à teoria do acelerador combinada com a teoria sobre a taxa de lucros realizada no período anterior. O volume de investimentos depende fundamentalmente do volume e da taxa de crescimento da renda (teoria do acelerador) e da taxa de lucros prevista. A taxa de lucros prevista, por sua vez, depende em grande parte da taxa de lucros realizada. Ocorre, neste momento, um processo circular, porque já vimos que os lucros, por sua vez, dependem dos investimentos. Abandonando, todavia, um tipo de pensamento lógico-formal, baseado em relações de causa e efeito, e pensando em termos de um processo dialético, o problema se resolve. Quanto maiores forem os investimentos, maior será o crescimento da renda e maiores os lucros, inclusive os lucros retidos. Dado que os lucros cresçam, no processo do ciclo econômico, mais rapidamente que o estoque de capital de toda a economia, maior será a taxa de lucro realizada. Por sua vez, quanto maior esta taxa, maior a taxa de lucro prevista e maiores os investimentos.

A teoria neoclássica, baseada na taxa de juros, pressupõe uma taxa de lucros média constante. Esta teoria, depois de refutada empiricamente um sem-número de vezes,⁹³ só pode ser “salva” pela teoria do custo do capital, de Modigliani e Miller (1958). Na verdade, esta teoria coloca definitivamente a taxa de juros em segundo ou terceiro plano como determinante do investimento. O custo do capital é definido em termos de custo alternativo, como a taxa esperada de lucros correspondente ao grupo homogêneo a que pertence a empresa. A taxa de lucros esperada torna-se, portanto, também para os neoclássicos, fundamental.

No modelo que estamos analisando, a primeira constatação a ser feita é a de que a teoria neoclássica, que ainda continua a ser repetida nos livros-textos, baseada na taxa de juro, tem pouco ou nenhum significado. A taxa de inflação encarrega-se de tornar as taxas de juros muito baixas. A correção monetária e as comissões podem compensar este fato parcialmente. As taxas de lucros esperadas, entretanto, são de tal forma mais

⁹³ Sobre o assunto realizei pesquisa entre as grandes empresas de São Paulo, cujos resultados ainda não foram publicados, estando o relatório com o título *A Acumulação de Capital e os Lucros* em fase de elaboração. Nesta pesquisa verificamos, em um questionário permitindo respostas múltiplas, que apenas 24,6% das empresas “seriam influenciadas no sentido de não realizar o investimento se a taxa de juros real (deduzida a taxa de inflação) dominante no mercado estivesse muito alta”. Em contrapartida, 75,4% das empresas seriam influenciadas no sentido de não realizar o investimento “se as perspectivas de lucro do novo investimento não fossem boas” e 53,6% adotariam a mesma atitude “se houvesse a previsão de que a economia do país entraria em crise”.

altas do que a taxa de juros, para as empresas oligopolísticas do setor moderno (aquelas que recorrem a financiamento a longo prazo para realizar seus investimentos), que a taxa de juros torna-se irrelevante. Nossa hipótese é de que existe, na verdade, uma espécie de “colchão amortecedor” entre a taxa de juros e a taxa de lucros esperada, que torna a taxa de juros pouco significativa. O custo do capital, entendido como custo alternativo, dada uma taxa média de lucros esperada, só tem sentido para decidir entre diversos projetos de investimento. Quando queremos utilizá-lo como um determinante do volume de investimentos, caímos na teoria da taxa esperada de lucros.

Já os lucros retidos e a teoria do acelerador são muito mais relevantes para determinar o volume dos investimentos. Dada a inexpressividade do mercado de capitais e tratando-se de empresas oligopolísticas, o autofinanciamento é a forma básica de financiamento dos investimentos. A taxa de lucros esperada depende não apenas da taxa de lucros realizada, mas também da taxa de crescimento da renda e das expectativas quanto ao seu crescimento futuro. O volume dos investimentos está, portanto, em grande parte, na dependência do crescimento da renda e dos lucros retidos, variáveis que já vimos serem estritamente interdependentes.

Maria Conceição Tavares, em sua tese ainda não publicada, *Acumulação de Capital e Industrialização no Brasil*, argumenta que sendo o setor privado moderno dominado por empresas estrangeiras, cuja capacidade de levantar fundos é muito grande em função do prestígio da matriz, “os determinantes do lucro, tal como foram colocados por Kalecki e Steindl, com ênfase na taxa interna de lucros retidos e no princípio do risco crescente, deixam de funcionar como hipótese básica de acumulação” (1974, p. 40). Esta ressalva parece-nos importante, mas não devemos esquecer que as filiais das empresas estrangeiras tendem a gozar de uma relativa autonomia em relação às matrizes, especialmente no que diz respeito a levantamento de fundos. O princípio básico adotado por elas é de que suas fontes de financiamento devem ser, sempre que possível, internas. Mas, quando se trata de realização de grandes investimentos, as filiais são obrigadas a recorrer ao financiamento externo. Além disso, é correto limitar a importância dos lucros retidos no caso das empresas estrangeiras dada sua capacidade de exportar lucros aberta ou disfarçadamente (através de subfaturamento nas exportações ou superfaturamento nas importações) sempre que considerarem inconveniente reinvestir no país.

Na verdade, conforme observa Maria Conceição Tavares, a estratégia de crescimento da empresa oligopolística internacional do país perifé-

rico não é facilmente previsível. “Esta, mesmo quando já possui um peso relativamente alto no mercado nacional de seus produtos, nem sempre está disposta a realizar os investimentos necessários para a expansão global do setor, requerida pela taxa esperada de crescimento da economia. Seja porque considera baixa a taxa de rentabilidade vis-a-vis o risco, ou porque não considera satisfatória a estrutura de preços ou subsídios em vigência. Finalmente, porque não dispõe de concorrentes internos que a ameacem, ou pelo contrário, dado as margens de lucro esperadas dos novos investimentos serem relativamente baixas, não existam empresas nacionais que lhe possam servir de proteção no ciclo” (1974, p. 50).

Estas observações, aliás, revelam que o comportamento das grandes empresas oligopolísticas não varia muito, estejam elas no centro ou na periferia, sejam elas nacionais ou estrangeiras. As empresas oligopolísticas seguem um princípio de maximização a longo prazo de retorno de seus investimentos. O fato de serem multinacionais e operarem na periferia não as leva a modificar este princípio de racionalidade.

Nestes termos, o determinante fundamental dos investimentos não é a taxa de juros, nem os lucros retidos, nem o princípio do risco crescente, mas a taxa de lucro esperada. É a rentabilidade dos investimentos planejados e esperados que interessa. Esta rentabilidade está, naturalmente, na íntima dependência da taxa de crescimento da economia. O crescimento da demanda agregada, ou seja, o princípio do acelerador funciona para determinar os investimentos através da taxa esperada de lucro, e vice-versa. Os lucros retidos só são significativos porque mesmo as filiais estrangeiras, sendo empresas oligopolísticas, tendem a basear seu investimento no autofinanciamento. Além disso, os lucros retidos, embora possam ser suplementados por fundos externos, são, em última análise, uma conseqüência da taxa de lucros prevista e da taxa de crescimento da economia — as duas variáveis fundamentais para a determinação dos investimentos.

Sylos Labini (1972, pp. 128-129) observa a respeito: “A demanda, todavia, é diretamente relevante para as decisões de investimento nos mercados oligopolísticos, e, no caso do oligopólio concentrado, para as grandes empresas dominantes. Nos mercados concorrenciais ou para o caso das pequenas empresas que operam em conjunto com grandes empresas, em condições de oligopólio concentrado, o elemento decisivo é o lucro, por outro lado, para tais mercados e tais empresas o autofinanciamento tem uma importância modesta e a política creditícia influi de forma relevante.” Labini distingue portanto o oligopólio da concorrência. No primeiro caso, na medida em que as grandes empresas são capa-

zes de se autofinanciar, o crescimento da demanda é o fator essencial; no caso das pequenas empresas concorrenciais, dado que necessitam financiamento externo para crescer, a taxa de lucros torna-se mais importante. No nosso modelo, temos grandes empresas oligopolísticas dominando o setor moderno. O acelerador, portanto, e os lucros retidos deveriam ser os determinantes básicos do investimento. Entretanto, estas grandes empresas têm condições de recorrer ao financiamento externo e governamental, seja porque as filiais estrangeiras têm facilidades em obter financiamento externo, seja porque as grandes empresas públicas e privadas nacionais conseguem financiamentos junto às entidades de crédito governamentais. A taxa de lucros prevista torna-se, assim, também importante em determinar os investimentos.

A taxa de lucros das empresas oligopolistas, por outro lado, é basicamente uma taxa planejada de lucros. Não lhes interessa o lucro máximo a curto prazo, conforme pressupõem as análises neoclássicas sobre o comportamento das empresas, mas o lucro máximo a longo prazo. O lucro máximo a longo prazo, por sua vez, deve ser alcançado através de uma atividade empresarial cuidadosamente planejada.⁹⁴

No capítulo anterior, vimos que esta taxa de lucros não é apenas planejada pelas empresas. Em nosso modelo tecnoburocrático-capitalista, a taxa de lucros é planejada em comum acordo pelas empresas e pelo Governo. Este, através de um grande número de mecanismos, inclusive o controle direto dos preços, tem poder para influir sobre a taxa de lucros das grandes empresas oligopolistas. E estas aceitam com relativa naturalidade este tipo de controle, na medida em que seu lucro deve ser mesmo planejado.

Neste sistema, torna-se evidente a importância do Governo. Este, agindo de acordo com uma racionalidade tecnoburocrática, procura compatibilizar a taxa de lucros com a taxa de crescimento das empresas.⁹⁵

⁹⁴ Conforme observa Yoshiaki Nakano (1974, Cap. 6): "Dada a 'tecnologia de produção' e o 'grau de monopólio' a empresa oligopolística, de acordo com suas expectativas a longo prazo — baseadas essencialmente na evolução esperada da demanda efetiva (e nos lucros correntes e esperados) — determina os planos de investimentos e a capacidade produtiva que a empresa considera como 'normal' ou como 'objetivo'. Uma vez determinada essa capacidade de produção 'normal' ou 'objetivo', a taxa de lucro a longo prazo esperada (ou 'objetivo') estará determinada."

⁹⁵ Observe-se que este pressuposto que estamos adotando, de compatibilização da taxa de lucro com a taxa de crescimento da economia (em nosso caso, com a taxa de crescimento de cada um dos setores), e desta com a taxa de acumulação de capital, é comum a praticamente todos os modelos post-keynesianos de desenvolvimen-

Assegura, assim, maior rentabilidade aos setores que são ou se pretende que sejam mais dinâmicos. Entretanto, este tipo de situação torna os investimentos privados politicamente condicionados. Se, por qualquer razão política, o Governo for levado a conceder um tratamento menos favorável às empresas, suas taxas de lucros previstas cairão imediatamente, e com isto cairão os investimentos. Mas não é sequer necessário que o Governo decida conceder um tratamento menos favorável às empresas, basta que a situação política do país sofra um processo qualquer de conturbação e que, em consequência, se reduza a segurança política das empresas oligopolísticas, para que estas reduzam imediatamente seus investimentos. Em um sistema capitalista concorrencial, os investimentos já são afetados pelas perturbações políticas. Em um sistema tecnoburocrático-capitalista, com controle ainda que parcial da taxa de lucros das empresas oligopolísticas pelo Governo, a conjuntura política torna-se muito mais importante. Os investimentos tornam-se politicamente condicionados.

Finalmente, há que considerar as políticas de combate à inflação. O Governo está disposto a aceitar certa taxa de inflação, que flexibilize o sistema em função de imperfeições estruturais do mercado ou de variações incontroláveis das reservas cambiais. Além disso, em um sistema oligopolístico como este as empresas estão sempre procurando aumentar sua taxa de lucros às custas de trabalhadores e tecnoburocratas, mas também às custas das demais empresas. Determinada taxa de inflação, que traduza esse permanente conflito entre os grupos e as empresas, é assim aceitável pelo Governo, preocupado em maximizar a taxa de crescimento da renda. Entretanto, basta que a taxa de inflação suba acima do considerado razoável, ou basta que assumam o poder administradores financeiros públicos ainda afeitos a políticas ortodoxas de combate à inflação via política monetária e restrição da demanda agregada, para que a taxa de

to, que pressupõem a neutralidade do progresso técnico, ou seja, a estabilidade da relação produto-capital. A taxa de lucro deverá crescer à medida que cresce a taxa de acumulação e a taxa de crescimento da economia. Ver, entre outros, Kalecki (1968, p. 46), Kaldor (1964, p. 264). Para uma análise do modelo de Kaldor ver Bresser Pereira (1975, a). Joan Robinson também é explícita a respeito: "No meu modelo a taxa de acumulação e a propensão a poupar a partir dos lucros são os elementos independentes que determinam a taxa de lucro sobre o capital; por sua vez, a taxa de lucro em conjunto com condições técnicas determina o salário real" (1964, p. 409). Nos modelos de Kalecki, Kaldor e Robinson, portanto, a taxa de crescimento e a taxa de lucro são dependentes, basicamente, da taxa de acumulação, à qual cabe a determinação última do desenvolvimento de um sistema capitalista. A citação anterior de Nakano tem o mesmo sentido.

lucros prevista pelas empresas seja imediatamente afetada. Novamente o investimento torna-se politicamente condicionado.

O Ciclo Econômico

Toda a análise que estamos desenvolvendo deixa muito claro que neste modelo particular de desenvolvimento ou de subdesenvolvimento que estamos examinando o ciclo econômico, embora com suas flutuações reduzidas, continua ocorrendo. Não cabe aqui discutir o ciclo econômico capitalista. Este processo através do qual, na fase da prosperidade, lucros, acumulação de capital e concentração de renda aumentam em cadeia, até ao momento em que a economia, depois de atingir um momento de auge, entra em crise de realização, é comum a todas as economias capitalistas. Ao atingir o auge⁹⁶ o processo de acumulação de capital, de obtenção de taxas de lucros elevadas e de concentração de renda leva as empresas, subitamente, a uma situação de excesso de capacidade. Para que isto ocorra, é necessário que, em primeiro lugar, a taxa de aumento do estoque de capital da economia, $\frac{\Delta K}{K}$, que vinha crescendo a uma taxa

menor, comece a crescer a uma taxa superior à taxa de crescimento dos lucros, $\frac{\Delta R}{R}$, levando a um decréscimo na taxa de lucros.

R

Este fenômeno tenderá a ocorrer no final da fase de prosperidade. Inicialmente, a economia está aproveitando capacidade ociosa e os lucros podem crescer mais do que os investimentos. Neste primeiro momento, a taxa de lucro, $\frac{R}{K}$, é crescente. A partir de certo momento, porém, em

K

virtude do grande volume de investimentos, começa a ocorrer escassez de mão-de-obra disponível e escassez de recursos naturais. Os salários, os ordenados, os aluguéis da terra, os preços agrícolas e extrativos crescem inflacionariamente. Os preços da indústria de transformação e dos serviços acompanham e tendem a superar esse crescimento dos preços, generalizando-se a inflação. O poder aquisitivo de trabalhadores e da classe média, que não conseguiu acompanhar o aumento geral dos preços, cai, ao mesmo tempo em que se concentra a renda. Os salários e os ordenados de trabalhadores e tecnoburocratas já não são suficientes para consumir toda a produção que está sendo oferecida no mercado, porque os lucros estão ainda crescendo mais rapidamente do que ordenados e salários. A

⁹⁶ Para uma análise do auge da economia brasileira em 1973, praticamente prevendo a recessão que se seguiu, consulte-se Paul Singer (1973).

taxa de acumulação ainda se mantém elevada por um momento, mas os lucros começam a cair, dada a redução do consumo.⁹⁷ Enquanto $\frac{\Delta K}{K}$ continua a crescer rapidamente, $\frac{\Delta R}{R}$ reduz seu ritmo e pode chegar a ser

negativo. Estamos, neste momento, diante de um estoque de capital excessivo, ou seja, de excesso de capacidade. Cai a taxa de lucros, que em casos extremos pode também até ser negativa. E, afinal, reduzem-se os investimentos. Neste momento termina o auge e começa a recessão ou crise.

O auge termina, portanto, porque na corrida entre lucros de um lado e salários e ordenados de outro,⁹⁸ os primeiros são inicialmente os vencedores. Em um segundo momento, caem também os lucros, dada a falta de mercado para os bens finais. O estoque de capital, agora, torna-se “excessivo”, à medida que a taxa de lucros entra em declínio em virtude dos pequenos lucros e de grande excesso de capacidade.

Imaginamos que este desenrolar do ciclo econômico, entretanto, é comum a todas as economias capitalistas. O importante, no momento, é determinar quais as peculiaridades do ciclo econômico nos países marcados pelo subdesenvolvimento industrializado, cujo modelo estamos analisando. Em nossa economia, temos quatro condicionantes básicos que afetam a natureza do ciclo econômico: a) a economia está dividida entre um setor moderno e um setor tradicional; b) temos três grupos sócio-econômicos em nosso modelo – trabalhadores, tecnoburocratas e capitalistas; c) a importância das empresas multinacionais é grande no processo de acumulação; e d) a importância do Governo é maior ainda, não apenas no processo de acumulação, mas também no papel de definição da política econômica.

O Setor Tradicional e as Exportações

Em primeiro lugar, estamos principalmente interessados no processo de acumulação de capital e no desenrolar do ciclo econômico no setor

⁹⁷ Observe-se que a queda da taxa de salários reais deveria levar ao aumento da taxa de concentração de renda e ao aumento e não à diminuição da taxa de lucros, em condições de pleno emprego. A redução da demanda agregada, provocada pela própria queda da taxa de salários, entretanto, provoca a diminuição da taxa de lucros.

⁹⁸ Para a análise do auge do ciclo econômico os ordenados devem ser colocados ao lado dos salários em contradição com os lucros. É preciso não esquecer, porém,

moderno. O setor tradicional tende permanentemente a viver em estado de crise crônica. À medida que a demanda para seus produtos depende da taxa de salários e que esta tenda a cobrir simplesmente o custo da reprodução da mão-de-obra, já vimos que este setor cresce muito lentamente, sempre caracterizado por um índice elevado de subemprego e capacidade ociosa. As crises de realização ocorrem dia a dia. Esta situação só se modifica através das exportações. Responsabilizando-se pela grande maioria das exportações,⁹⁹ o setor tradicional entra em fase de prosperidade quando as exportações aumentam. Estas fases de prosperidade, entretanto, são instáveis e aleatórias, à medida que os preços e os volumes dos bens primários continuam a variar. Existe no presente uma tendência dos produtores de bens primários de organizar-se em forma de cartel, à semelhança do que ocorreu com os produtores de petróleo, e assim assegurar não apenas estabilidade mas também melhores preços para seus produtos. Temos, também, os acordos entre produtores e consumidores, entre os quais o acordo internacional do café é um dos primeiros e já antigos exemplos. Entretanto, o caminho no sentido da cartelização dos produtos primários não será fácil. Por um lado, existem as naturais divisões entre os países periféricos. Por outro, os países periféricos que já se encontram no modelo de subdesenvolvimento industrializado que estamos analisando têm o seu setor moderno crescentemente "solidário" com o capitalismo internacional. Os interesses comuns das classes capitalistas e tecnoburocráticas nacionais e internacionais são significativos. Torna-se assim difícil o estabelecimento de ações independentes de cartelização, visando a aumentar os preços dos produtos primários. Acordos de estabilização, todavia, serão mais viáveis, possibilitando uma menor variação cíclica no setor tradicional.¹⁰⁰

O comportamento do setor tradicional, portanto, só é importante para a análise do ciclo econômico do setor moderno, na medida em que que a regra geral neste modelo é o crescimento conjunto de lucros e ordenados, como fruto da associação entre capitalistas e tecnoburocratas, na divisão do excedente econômico.

⁹⁹ Em nossas matrizes iniciais consideramos que as exportações são realizadas exclusivamente pelo setor tradicional. Esta é uma simplificação. O setor moderno também pode exportar manufaturados. No Brasil, em 1973, cerca de 20% das exportações podiam ser consideradas provenientes do setor moderno.

¹⁰⁰ Sobre o problema de um eventual novo equilíbrio de forças entre desenvolvidos e subdesenvolvidos, através da elevação dos preços dos produtos primários, promovidos pelas tecnoburocracias locais, ver Celso Furtado (1974, p. 63). Ver também Bresser Pereira (1975, b).

dele dependem fundamentalmente as exportações. Se estivéssemos trabalhando com um modelo fechado, o estado de recessão crônica do setor tradicional teria pouca influência sobre o desenvolvimento do setor moderno. A demanda do setor tradicional com relação ao setor moderno limita-se às compras de bens e serviços de consumo de luxo e de bens de capital realizadas pelos capitalistas do setor tradicional. Não fossem as exportações, estas compras seriam pouco significativas.

O modelo que estamos analisando, entretanto, é aberto, e, ao contrário do que ocorria com o modelo de substituição de importações, a importância do setor externo tende a ser crescente. Nestes termos, as variações cíclicas originadas do comércio internacional repercutirão sobre a economia como um todo. Neste modelo, as exportações são realizadas principalmente pelo setor tradicional e as importações pelo setor moderno. Torna-se, assim, mais significativa a interdependência entre os dois setores, em virtude da participação crescente do setor externo na economia. Quando aumentam as exportações, os lucros dos capitalistas que operam primordialmente no setor tradicional aumentam. Crescem, assim, suas compras de bens de consumo de luxo e de bens de capital produzidos no setor moderno ou importados. Observe-se, além disso, que as compras de bens de capital pelos capitalistas do setor tradicional podem significar investimentos no próprio setor tradicional ou no setor moderno.

O desenvolvimento do setor moderno, nestes termos, continua grandemente dependente do aumento e da estabilidade das exportações por parte do setor tradicional. Como o setor tradicional exporta fundamentalmente bens primários e como estes bens são sujeitos a variações de preços consideráveis, o comportamento do setor moderno continua a depender dessas variações. O problema da estabilização dos preços dos produtos primários continua, assim, de primordial importância para o país caracterizado pelo subdesenvolvimento industrializado.

O Ciclo Econômico, os Ordenados e os Lucros

Dentro do setor moderno, o ciclo econômico depende fundamentalmente da distribuição da renda entre lucros e ordenados. Os salários, na medida em que dão origem à compra de bens de consumo básicos, são pouco significativos para o comportamento deste setor.

Já vimos que a tendência a longo prazo do sistema é a do aumento da participação dos ordenados na renda. A taxa de lucros, embora tenda a ser elevada no setor moderno, tende a ser constante. A taxa de salários também é constante. Sendo a taxa de ordenados crescente, basta que o

aumento da produtividade seja maior do que o crescimento da população para que a participação dos ordenados na renda cresça. Além disso, neste modelo a participação dos tecnoburocratas na população tende a aumentar, ainda que lentamente. Esta é mais uma razão para o aumento da participação relativa dos ordenados na renda.

A curto prazo, porém, o equilíbrio entre ordenados e lucros pode entrar em colapso. Na fase de prosperidade econômica, as margens de lucros tendem a crescer. A rigor este crescimento só pode ser feito à custa dos ordenados, à medida que os trabalhadores recebam salários ao nível de subsistência. Na verdade, também é possível extrair um pouco mais de excedente dos trabalhadores.

O equilíbrio a curto prazo do setor moderno, portanto, depende fundamentalmente da distribuição do excedente entre ordenados e lucros. Quando a participação dos lucros aumentar, a acumulação de capital também aumentará, enquanto que a demanda de bens de consumo de luxo tenderá a decrescer relativamente. Uma crise de realização será provavelmente o resultado desse desequilíbrio. É preciso, todavia, lembrar que os meios de que os tecnoburocratas dispõem para defender sua renda são poderosos. São meios essencialmente políticos. Os tecnoburocratas controlam o Governo e participam ativamente, em comum acordo com os capitalistas, da direção das grandes empresas nacionais.¹⁰¹ As empresas multinacionais são em sua maioria controladas por capitalistas e tecnoburocratas estrangeiros, mas há um número crescente de administradores e técnicos nacionais em postos de direção intermediária. Graças a essa posição estratégica, que lhes permite influir em todas as áreas do setor moderno, os tecnoburocratas conseguem, até certo ponto, impedir a deterioração dos seus ordenados, em um momento em que a fase de expansão econômica permite que as margens de lucros e a taxa de lucros cresçam. Este poder político constitui-se, portanto, em um elemento estabilizador do sistema.

Neste modelo, os ordenados constituem um custo relativamente fixo, que só se deteriora com a inflação. Quando a economia entra em recessão, os últimos a ser despedidos são os tecnoburocratas. Já os salários são um custo variável. Além de deteriorar-se com a inflação, o total do salários diminui com o desemprego. Os lucros, finalmente, são um

¹⁰¹ No Brasil, ao contrário do que ocorre nos Estados Unidos, as grandes empresas privadas nacionais ainda não são controladas principalmente por tecnoburocratas. Estes já são influentes, mas o controle ainda está claramente nas mãos dos capitalistas. Ver, a respeito, Bresser Pereira (1974, pp. 55 a 63).

“custo” estritamente variável: aumentam muito na fase de prosperidade e reduzem-se fortemente na fase descendente do ciclo. Por isso, cabe aos ordenados, no modelo de subdesenvolvimento industrializado, um papel estabilizador importante.

É preciso ainda observar, quanto à relação entre ordenados e lucros, que ambos fazem parte do excedente econômico da sociedade. Em geral, os movimentos dos dois tipos de remuneração tendem a caminhar no mesmo sentido ao invés de tomar caminhos divergentes. Quando os lucros estão crescendo, os ordenados também estão, porque o excedente está crescendo. Lucros e ordenados são independentes entre si, mas dependem ambos do crescimento do excedente. As relações entre ordenados e lucros só são diretas em função dos ordenados dos diretores das empresas privadas. A massa de ordenados, entretanto, independe dos lucros.

De um modo geral pode-se afirmar que os tecnoburocratas e capitalistas se associam na divisão do excedente econômico. À medida que este excedente aumenta, com o crescimento da produtividade, lucros e ordenados aumentam. A tendência a um crescimento dos ordenados maior do que o aumento dos lucros é a longo prazo e de qualquer forma não afetará a taxa de lucros enquanto for possível extrair a diferença dos trabalhadores. No curto prazo podem ocorrer modificações na taxa de crescimento de lucros e ordenados, levando a uma redistribuição relativa do excedente. Esta redistribuição, todavia, ocorre tendo como base o crescimento marginal da renda. Em princípio não deve afetar a remuneração corrente de capitalistas e tecnoburocratas. O essencial é ter em mente que capitalistas, tecnoburocratas, lucros e ordenados são solidários em nosso modelo.

O Ciclo e as Empresas Multinacionais

O elemento mais perturbador da estabilidade do sistema econômico, no modelo de subdesenvolvimento industrializado e dinâmico que estamos analisando, é representado pela presença das empresas multinacionais no setor moderno. Essas empresas responsabilizam-se por uma parte ponderável do investimento privado no setor moderno. Sua influência sobre esta área é crescente, seja através de novos empreendimentos ou da compra de empresas locais. Embora os recursos que utilizam para seus investimentos sejam em grande parte obtidos no próprio país, isto não lhes retira a importância estratégica no processo de acumulação dos países periféricos. Seu papel precípua, aliás, nunca foi o de transferir

poupança dos países centrais para os periféricos.¹⁰² Obtendo financiamentos locais para seus investimentos, as empresas multinacionais conseguem controlar de forma crescente o processo de acumulação privada no país subdesenvolvido, ainda que pouco ou nada contribuindo para o aumento da taxa de poupança.

Os investimentos das empresas multinacionais, todavia, são muito instáveis. A mobilidade de seu capital, sempre pronto para ser investido nos países que apresentem melhores e mais seguras perspectivas de lucro, é uma característica essencial das empresas multinacionais. Obviamente, elas têm uma liberdade de reinvestir ou deixar de reinvestir seus lucros no próprio país onde eles foram obtidos muito maior do que as empresas nacionais. Estas não apenas estão limitadas a reinvestir seus lucros no próprio país, mas, em geral, no próprio setor industrial em que operam, dadas as deficiências dos mercados locais de capital. Enquanto isto, as empresas multinacionais estão permanentemente em condições de alocar o excedente produzido para os países que apresentam melhores perspectivas de lucro.

Quanto maior for a taxa de lucros obtida — a qual deverá ser uma boa indicação da taxa de lucros esperada — maior será a proporção do lucro das multinacionais investido no próprio país onde ele foi obtido. Em 1973, por exemplo, a taxa de lucros sobre o capital investido e a porcentagem dos lucros reinvestidos no próprio país, no Brasil, Colômbia, México, Peru e Argentina foram, respectivamente, de 19,0% e 82,5%, 15,3% e 60,0%, 15,0% e 60,0%, 14,6% e 38,0%, 4,0% e zero.¹⁰³

Esta liberdade das empresas multinacionais em transferir seu capital para os países que melhores condições apresentem no momento tem, evidentemente, graves conseqüências para a estabilidade do ciclo econômico nos países periféricos. Na fase descendente do ciclo, quando a taxa geral de lucros começa a cair, os seus investimentos tendem a reduzir-se mais fortemente do que os das empresas nacionais.

Elas poderão, inclusive, tornar-se as principais responsáveis pelo início de um processo recessivo. Bastará que a situação do país se torne instável, que grupos da esquerda ou grupos nacionalistas tomem ou simplesmente ameacem tomar o poder para que os investimentos estrangeiros

¹⁰² Conforme veremos no capítulo seguinte, o inverso tende muitas vezes a ocorrer, através do excesso de remessas abertas e disfarçadas de lucros sobre os investimentos originais realizados pelas empresas multinacionais.

¹⁰³ Fonte: *Hanson's Latin American Letter*, transcrito em *Opinião*, n.º 107, 22 de novembro de 1974.

caiam vertiginosamente. E a economia, que poderia estar, nesse momento, em uma fase de relativa estabilidade, entra em crise de realização.

O importante para as empresas multinacionais são a segurança e a rentabilidade de seus investimentos. O fato de que existam controles para sua entrada no país e que as remessas de lucros sejam oneradas por impostos ou mesmo limitadas a percentuais não as preocupa muito, desde que esses controles sejam previsíveis e estáveis. Se a economia como um todo estiver próspera elas, de uma forma ou de outra, conseguirão a rentabilidade desejada apesar destes controles. O que elas não podem controlar, porém, é a conjuntura econômica ou a política interna dos países periféricos. Suas interferências nesse setor, ainda que freqüentes, são limitadas. Mas resta-lhes sempre a possibilidade de reinvestir ou não os lucros. E com isto o sistema econômico subdesenvolvido está sempre ameaçado de instabilidade por parte das multinacionais.

O Estado e o Ciclo

Dependendo das circunstâncias, a instabilidade cíclica da economia poderá ser agravada ou reduzida pela ação do Estado. Enquanto investidor, ele constitui-se em um elemento estabilizador por excelência. Enquanto responsável pela política econômica, ele pode tornar-se um fator de instabilidade tão grande ou maior do que as empresas multinacionais.

Uma característica essencial do modelo que estamos analisando são o crescimento e o aumento das funções do Estado. Em conjunto com as empresas multinacionais, eles constituem os dois elementos fundamentais a caracterizar o setor moderno da economia. O grande Estado moderno controla diretamente um volume extremamente elevado de investimentos, além de poder influenciar, através de política monetária e principalmente fiscal, os investimentos privados.

Nos momentos de recessão econômica, os investimentos governamentais tendem a constituir-se em um forte elemento estabilizador. Não obedecendo ao critério de lucro, mas aos objetivos de produção definidos pelos órgãos de planejamento, as empresas estatais continuam a investir normalmente. Os contratos do Estado com empreiteiros para a realização de obras públicas também não são atingidos pela recessão. Pelo contrário, tenderão a aumentar à medida que o Estado adote uma política anticíclica.

Maria Conceição Tavares tem um visão diversa da que estamos apresentando. Segundo ela, "o investimento público em várias economias latino-americanas e sua considerável contribuição para manter ou acelerar a

taxa de crescimento global de longo prazo constituem-se eles próprios num mecanismo desestabilizador dos vários ciclos de expansão” (1974, p. 59). Isto aconteceria em primeiro lugar porque, na etapa de expansão econômica acelerada, o Estado teria dificuldades em realizar todos os investimentos de infra-estrutura econômica e social que se tornassem necessários. Em segundo lugar, porque os deficits governamentais, provocados pela necessidade de realizar tais investimentos, acabariam por ocorrer na fase de expansão do ciclo, e não na fase de retração, como a política econômica sugere. Como resultado teríamos pressões inflacionárias. Ambos os fenômenos interligados teriam como causa básica a baixa elasticidade da receita fiscal em relação ao crescimento da renda. A renda tenderia a crescer mais rapidamente do que o volume de impostos, resultando daí o estrangulamento nos setores infra-estruturais e/ou a inflação.

Esta análise parece-nos historicamente correta, mas retrata a política econômica dos países subdesenvolvidos em uma fase anterior à que estamos analisando. O modelo de subdesenvolvimento industrializado surge após o processo transitório de industrialização via substituição de importações. E tem como modelo político-social correspondente uma formação social capitalista-tecnoburocrática, em que a liderança política interna tende a ser exercida predominantemente por uma elite de tecnoburocratas civis e militares, principalmente. O aumento do poder deste grupo está diretamente relacionado com o grande crescimento do setor público das economias sob análise.

Neste tipo de modelo econômico e político-social, o Estado não tem dificuldades em aumentar a carga tributária, quando a necessidade de realização de investimentos na infra-estrutura econômica e social assim o exige. O mesmo não acontecia, porém, no período de industrialização via substituição de importações, que teve como modelo político correspondente o populismo. Assumindo o poder contra os dirigentes das velhas oligarquias agrário-comerciais, que dominaram os países periféricos (principalmente latino-americanos) durante o modelo primário-exportador, os novos governantes procuram legitimar seu poder junto às massas urbanas emergentes através de uma política populista. Procurava-se, então, estabelecer um pacto social entre a classe capitalista nacional de bases industriais em ascensão e as massas urbanas, tendo como fiadores personalidades políticas carismáticas. Este modelo político era evidentemente muito frágil e instável. Os governantes prometiam e pretendiam atender a todos, a todas as classes. Uma das muitas formas de atender à classe capitalista era, naturalmente, uma baixa carga tributária. No momento, porém, em que os líderes populistas começam a ser substituídos

por tecnoburocratas civis e militares, a carga tributária pode ser aumentada. O aumento dos impostos pode, inclusive, ser realizado sem maiores ônus para os grupos dominantes. E desta forma a carga tributária deixa de ser inelástica em relação à renda.¹⁰⁴

O Estado e a Inflação

O Estado, entretanto, pode tornar-se responsável pelo início de um processo de retração da economia por um outro motivo: a política econômica antiinflacionária. O fato de o Estado Tecnoburocrático-Capitalista conseguir equilibrar seu orçamento através de um aumento da carga tributária e de um melhor controle dos gastos públicos não significa, em absoluto, que a inflação tenha sido dominada. Esta é uma ilusão monetarista, que os fatos se encarregam de negar a todo instante.¹⁰⁵ Desajustes estruturais entre a oferta e a procura com o surgimento de pontos de estrangulamento na oferta e correspondente aumento de preços; pressões de custos por parte das empresas, que utilizam o poder monopolístico para aumentar preços; desequilíbrios no balanço de pagamentos, com aumento das reservas, levando o Governo a emitir; inflação externa, que se transmite internamente através do custo dos produtos importados; pressões das empresas sobre os bancos centrais para aumentar o crédito — estes são alguns dos principais fatores inflacionários que continuam a atuar dentro do modelo de subdesenvolvimento industrializado. Apenas as pressões de custos derivadas do poder dos sindicatos, importantes nos países desenvolvidos, não aparecem como significativas no modelo de subdesenvolvimento industrializado, dada a tendência do Governo capitalista-tecnoburocrático a autoritariamente eliminar o poder de barganha dos trabalhadores.

Os Estados são capazes de conviver com certa taxa de inflação. No Brasil, o desenvolvimento de um amplo sistema de correção monetária ou indexação tornou essa convivência ainda mais fácil, na medida em que se

¹⁰⁴ O caso brasileiro é bem significativo a respeito. Até 1964 os governos populistas não tiveram condições de aumentar a carga tributária. Depois dessa data, todavia, com a subida ao poder de um governo capitalista-tecnoburocrático, a carga tributária foi consideravelmente aumentada. Entretanto, dada a prosperidade da economia e ao sistema regressivo de impostos adotado, não houve maiores prejuízos para as classes abastadas.

¹⁰⁵ No Brasil, embora a partir de 1968 o orçamento público atingisse um razoável equilíbrio, a inflação, ainda que em ritmo menor, continuou a ocorrer.

lograva neutralizar parcialmente os efeitos distorsivos da inflação. Entretanto, a inflação é sempre sinal de desordem, de descontrole. E não há nada mais odiado ou temido pelos tecnoburocratas do que a desordem. Os Estados tipicamente capitalistas sempre temeram a inflação em virtude das distorções imprevisíveis que a mesma provocava no sistema de preços e na distribuição de renda; os Estados capitalistas-tecnoburocráticos a temem pelo mesmo motivo, e mais, porque todo o sistema de planejamento se torna ameaçado pela inflação.

Nestes termos, no momento em que a inflação parece estar lhes fugindo ao controle, são de se esperar medidas antiinflacionárias. No ciclo econômico, a expansão tende a ser acompanhada pela inflação. No auge do ciclo, a inflação também tenderá a estar no auge. A intervenção do Estado, geralmente com medidas monetárias de restrição de crédito, tenderá a pôr fim ao processo de expansão e a iniciar a recessão. A ilusão dos tecnoburocratas de que seu poder de controle da economia é tão afinado, que conseguirão controlar os preços sem provocar retração da economia, está sempre presente. Mas, a não ser em casos excepcionais em que as medidas sejam extremamente bem dosadas, a expansão tenderá a chegar ao fim e terá início um processo de recessão econômica, com a correspondente redução do processo de acumulação. O Estado tornar-se-á então, um elemento desestabilizador do ciclo, vítima da tentação de tudo controlar através da política econômica.

A retração econômica assim provocada, entretanto, não deixa de ter a sua função dentro do sistema. Através dela os salários, que na fase ascensional do ciclo tendem a sair fora de controle, podem novamente ser efetivamente controlados. E a renda, que se encontrava na fase de expansão através de um aumento dos lucros mais que proporcional ao aumento dos salários, agora se reconcentra através da redução dos salários reais. Estabelecem-se, assim, as bases para um novo ciclo de acumulação de capital.

O Estado é, portanto, um elemento ao mesmo tempo estabilizador e desestabilizador do ciclo econômico. Através da política monetária e fiscal ele teria condições de estabilizar e sustentar a demanda agregada. Entretanto, o Estado não tem condições para garantir uma repartição da renda satisfatória para todos os grupos e classes sociais. Daí o desequilíbrio inflacionário. Não pode também assegurar o equilíbrio do balanço de pagamentos, dadas as pressões estruturais no sentido do desequilíbrio, que atuam nessa área. Ao procurar sanar esses dois desequilíbrios, o Estado é então obrigado a conter, ou seja, desestabilizar a demanda agregada, provocando a retração econômica, e reconstituindo-se, assim, sob forma renovada, o ciclo econômico.