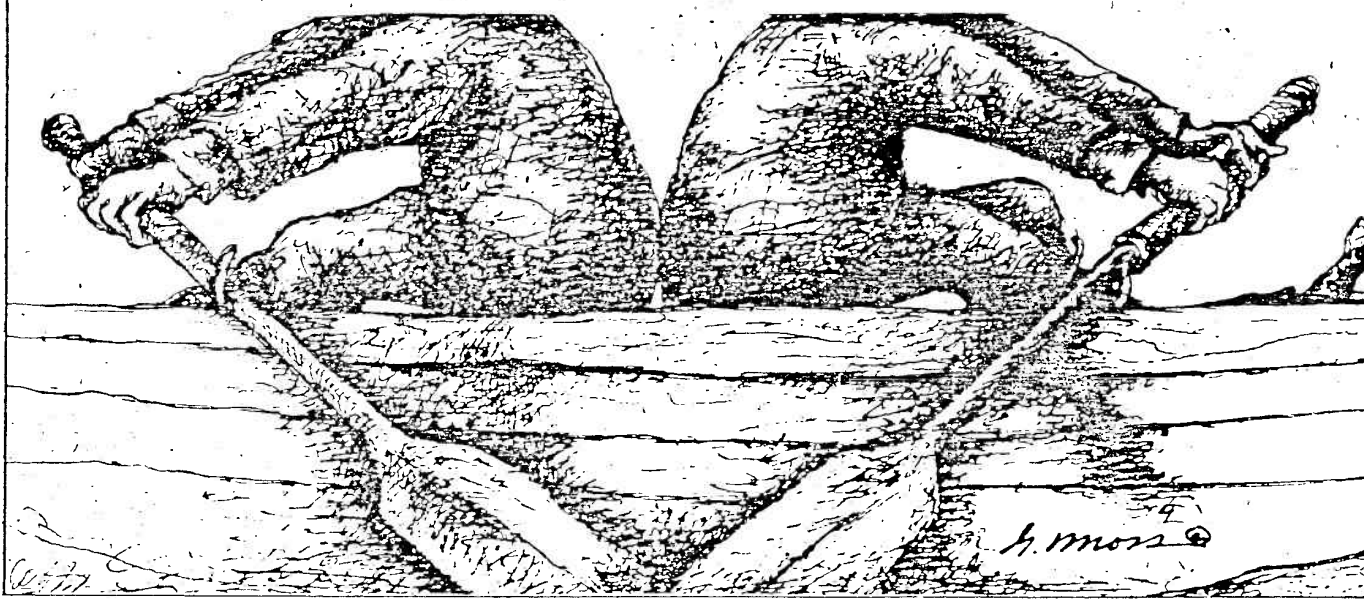


ENSAIOS DE OPINIÃO

Vol. 4 - pp. 17 - 23

**Luis C. Bresser Pereira**

## O Estado na economia brasileira

Até que ponto, como, e em que medida o processo de estatização da economia brasileira pode e deve ser detectado. A este grande debate que domina os meios empresariais e políticos nacionais, o artigo que se segue procura ser não uma resposta, mas o desencadeador de possibilidades para que se chegue a uma.

**E**m fins de 1974 iniciou-se um amplo debate sobre o problema da "estatização" na economia brasileira. Esse debate foi iniciado pela burguesia brasileira, que, depois de 10 anos de total apoio ao governo, adotou uma primeira atitude crítica. Este fato representa uma fissura no modelo político implantado no Brasil a partir de 1964, com base em uma sólida associação dos tecnoburocratas civis e militares que constituem a elite governamental com o capitalismo local e as empresas multinacionais. Na verdade, não se trata de um debate, mas de um processo de acusação. O réu é o Estado brasileiro, ou mais precisamente, os tecnoburocratas que o dirigem. Os acusadores são a burguesia local, em seu próprio nome e em nome das empresas multinacionais.

Para compreendermos este processo devemos fazer uma rápida análise da evolução histórica do Estado brasileiro, o qual, sempre conservando seu caráter essencialmente capitalista, evoluiu do controle oligárquico agrário-mercantil para o controle tecnoburocrático, passando por uma fase intermediária populista. Em se-

gundo lugar, será necessário examinar o aumento efetivo que houve da participação do Estado na economia e suas causas econômicas e políticas. Finalmente, faremos uma análise do debate propriamente dito, procurando determinar suas causas subjacentes. Nesta análise final, um pressuposto básico será o do caráter crescentemente consular da burguesia local. Isto se deve não só ao tipo de relações econômicas que mantêm com as empresas multinacionais, mas também é explicado pela identidade de interesses ideológicos, na medida em que o desenvolvimento dessas empresas no Brasil representa a garantia mais sólida de continuidade do sistema capitalista. Em qualquer hipótese, o capitalismo local tende cada vez mais a agir no plano político, como representante do capitalismo internacional, sendo esta constatação essencial para a compreensão do processo político montado em torno do problema da estatização.

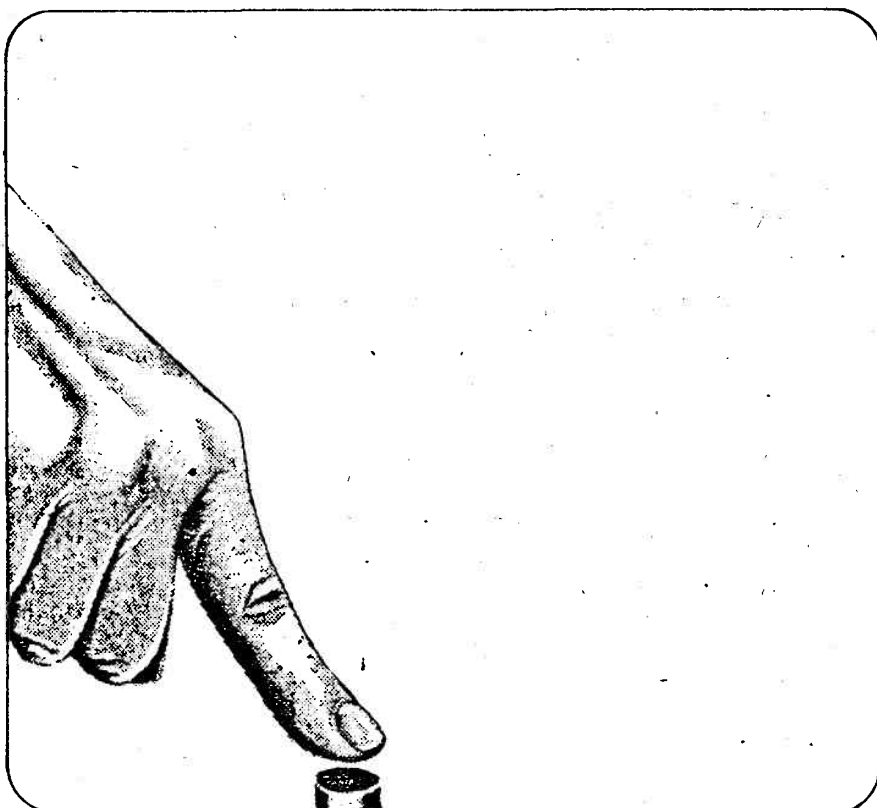
#### **Do Estado Oligárquico ao Tecnoburocrático**

A evolução do Estado brasileiro pode ser dividida em três fases básicas: o Estado Oligárquico, de 1822 a

1930; o Estado Populista, até 1964; e o Estado Tecnoburocrático-capitalista, a partir dessa data. A rigor deveríamos acrescentar a expressão "capitalista" a todos os três tipos, porque o modo de produção dominante no Brasil foi sempre o capitalista, e o Estado sempre esteve a serviço desse sistema. Na primeira fase, a formação social e agrário-mercantil. Elementos pré-capitalistas permearam o capitalismo mercantil dominante. A segunda fase corresponde à implantação do capitalismo industrial no Brasil e à liquidação das formações pré-capitalistas e mercantis. É uma fase de transição, que desemboca no capitalismo industrial moderno. O modo de produção capitalista, entretanto, embora sempre dominante, nunca chega a apresentar-se de forma relativamente pura no Brasil. Este capitalismo industrial moderno, que hoje caracteriza a formação social brasileira, já está marcado por claros traços tecnoburocráticos.

Da mesma forma, as três fases deveriam também ser chamadas "dependentes", já que a dependência, como o capitalismo, são constantes na formação do Estado brasileiro. No Estado Oligárquico a dependência ocorre nos quadros da divisão internacional do trabalho e do imperialismo via comércio internacional. O Estado Populista corresponde a um período de crise e de reestruturação do sistema capitalista central. O Estado Tecnoburocrático está marcado pela nova dependência tecnológica, através das empresas multinacionais manufatureiras, que se instalam no País principalmente a partir dos anos 50.

O Estado Oligárquico corresponde, do ponto de vista econômico, ao modelo primário-exportador de subdesenvolvimento. É basicamente o período do café. É o momento em que o Brasil se insere no processo de divisão internacional do trabalho como exportador deste produto primário. Nesse período a participação do Estado na economia brasileira é extremamente pequena. O Estado tem a rigor apenas duas funções, as quais são essencialmente políticas. A primeira é uma tentativa de cópia do Estado liberal, o Estado polícia, Estado que mantém a ordem interna e defende o País de inimigos externos.



**“Na ausência de uma força política e de um grupo social que detenha o poder com clareza, o Estado faz mediação entre esses quatro grupos ainda que permaneça basicamente subordinado aos objetivos do capitalismo.”**

De outro lado, o Estado tem uma função cartorial: deve fornecer empregos para uma classe média improdutiva que vivia de alguma forma ligada à oligarquia dominante no País. Essas eram as funções do Estado, funções políticas. O Estado era um mero agente do sistema capitalista agrário-mercantil da época; não tinha praticamente nenhuma influência efetiva na economia, que se mantinha inteiramente subdesenvolvida. Foi nesse período, da independência até 1930, que se definiu o subdesenvolvimento brasileiro. Foi nesse período que a Inglaterra, a França, os Estados Unidos e outras nações tornaram-se grandes potências industriais, enquanto o Brasil permaneceu um país agrícola e subdesenvolvido.

O segundo período é o de 1930 a 1964, o qual corresponde aproximadamente no plano econômico ao processo de industrialização por substituição de importações; no plano político, corresponde à chamada política populista.

Em termos políticos o papel do Estado agora é o de ser, fundamentalmente, o instrumento do capitalismo industrial nascente no Brasil. Inicialmente, sem muito vigor, sem muitas possibilidades de ação por falta de instrumentos – isto nos anos trinta. Depois – anos quarenta e cinquenta, à medida em que se fortalece econômica e burocraticamente, cada vez mais clara e conscientemente vai o Estado se transformando num agente decidido do capitalismo industrial e da industrialização brasileira.

O Estado tem ainda função de mediador no pacto social populista. O populismo é o sistema político em que nenhum grupo ou classe social detém o poder claramente. O poder está dividido entre diversas frações da clas-

se capitalista, que estão em conflito entre si: fundamentalmente a velha classe agrário-mercantil, decadente, mas ainda razoavelmente poderosa, e a nova classe de empresários industriais. Fazem parte ainda do processo político as novas classes médias urbanas, assim como as novas classes operárias urbanas que estão surgindo com a industrialização.

Na ausência de uma força política e de um grupo social que detenha o poder com clareza, o Estado faz mediação entre esses quatro grupos ainda que permaneça basicamente subordinado aos objetivos do capitalismo. Dentro desse processo, no plano econômico, a função do Estado é, em primeiro lugar, facilitar o processo de acumulação, motor do desenvolvimento capitalista. Como é feito isto? De um lado, através de um processo de fortalecimento da demanda agregada da economia. O Estado tem em todas as economias capitalistas modernas, através da política econômica monetária e fiscal, a responsabilidade pela manutenção da demanda agregada. É seu papel evitar que o país entre em crise, ou pelo menos minorar as crises que eventualmente ocorram. Esse papel é desempenhado já pelo Estado a partir dos anos 30 de maneira bastante efetiva. O Estado desenvolve uma política monetária e uma política de investimentos, a qual fortalece a demanda e facilita o processo de acumulação capitalista.

Em segundo lugar, esse processo de facilitar a acumulação é feito através de um processo político de transferência de renda de determinados setores para a indústria. Nos processos de industrialização não é suficiente que haja um processo de acumulação capitalista derivada exclusivamente dos aumentos de produtividade ocorridos

na própria indústria. O processo de industrialização, historicamente, em quase todos os países, além do próprio aumento da produtividade é acompanhado de dois tipos de transferência de renda. De um lado temos a transferência de renda da agricultura para a indústria – isto ocorreu de uma forma ou de outra em quase todos os países do mundo. É condição para que haja industrialização a existência anteriormente de uma agricultura mais desenvolvida, a qual transfere renda para a indústria. O agente transferidor em geral é o Estado. No Brasil foi isto o que ocorreu: houve uma grande transferência de renda da agricultura de exportação, especialmente do café para a indústria. E o Estado foi o instrumento deste processo.

Além disso, há um outro processo de transferência de renda que é o dos trabalhadores para a indústria, ou seja, o processo de concentração de renda. Este é um processo também normal nos sistemas capitalistas. No Brasil isto aconteceu no período de 1930 a 1964, embora não de maneira muito decidida porque o modelo de substituição de importações, pelo menos nas duas décadas iniciais (anos 30 e 40), era um modelo baseado na produção de bens de consumo básico, bens que deviam ser consumidos também pelos trabalhadores. De forma que o processo de concentração de renda não foi uma característica marcante desse período, inclusive porque a política populista, até certo ponto, exigia a participação dos trabalhadores nos frutos do desenvolvimento.

Nesse período, portanto, do modelo de substituição de importações, o papel do Estado é político e ao mesmo tempo econômico. Anteriormente era só político – antes dos anos 30 –

agora também é econômico. A sua função é servir o sistema capitalista. Há uma subordinação básica do Estado aos interesses do sistema capitalista vigente no País.

A partir de 1964 algumas modificações importantes ocorreram. As funções econômicas do Estado permanecem as mesmas. A única diferença sensível é que o processo de transferência de renda para estimular a industrialização deixa de correr, principalmente, a partir da agricultura para a indústria, e passa a se realizar, a partir dos trabalhadores para indústria, através de um processo de concentração de renda. Esta, talvez, seja a modificação econômica mais importante.

No plano político há uma modificação muito significativa: o Estado passa a ser controlado mais diretamente por uma classe de tecnoburocratas civis e militares, a qual vai se associar à classe capitalista e ao capitalismo internacional. Controlado o Estado através dessa tripla aliança, desaparece o Estado populista e também desaparece, como consequência, a participação dos trabalhadores no sistema político. Há, porém, uma diferença

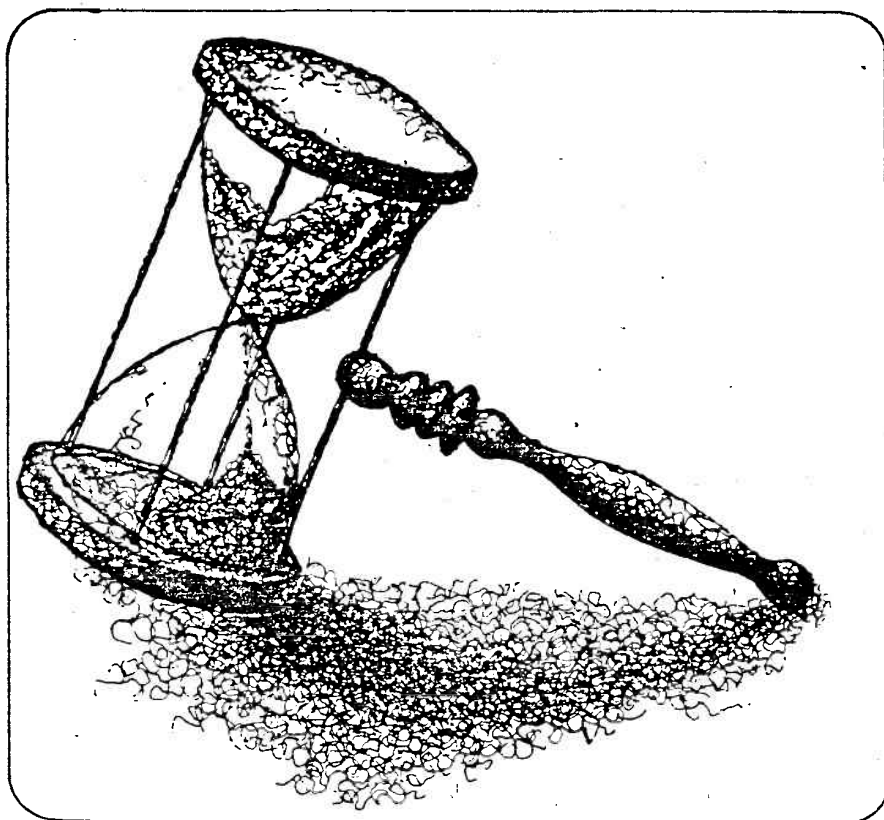
importante no processo: O Estado agora não é mais um mero agente, um mero auxiliar subordinado ao sistema capitalista, mas sim um associado do sistema capitalista. O Estado, à medida em que é controlado mais diretamente por tecnoburocratas civis e militares, passa a ter certa condição de autonomia, certa possibilidade de agir de acordo com os interesses da própria classe tecnoburocrata. Esta se associa porque seus interesses são comuns aos da classe capitalista nacional e internacional das empresas multinacionais. Desta autonomia que o Estado tecnoburocrático adquire nesses últimos dez anos nem sempre têm consciência os próprios tecnoburocratas que controlam o Estado. Em todos os seus pronunciamentos eles afirmam a sua subordinação ao sistema capitalista, a sua idéia de que o objetivo é estimular a iniciativa privada é reduzir a participação do Estado na economia. Mas na verdade, objetivamente, eles agem já com uma certa autonomia, já interessados em participar efetivamente do poder, não mais como meros assessores, mas agora como associados, o que é um pouco diferente.

### As Razões da Estatização

A emergência da tecnoburocracia, principalmente em nível do Estado, é hoje um fenômeno universal. Nos países comunistas os tecnoburocratas assumiram plenamente o poder, depois do desvirtuamento de uma revolução socialista. Nos países desenvolvidos centrais, os tecnoburocratas vêem seu poder aumentar não apenas no nível do Estado mas também das grandes empresas, mas o sistema capitalista é ainda claramente dominante. Nos países subdesenvolvidos como o Brasil, onde tende a se desenvolver um sistema industrial moderno, define-se um "modelo de subdesenvolvimento industrializado" no qual aumenta decisivamente o papel dos tecnoburocratas civis e militares, que constituem as elites dirigentes de um estado com crescentes funções econômicas. De meros assessores da burguesia, os tecnoburocratas vão se transformando em atores com vontade própria. Seus interesses são específicos e autônomos. Apropriam-se do excedente econômico através de elevados ordenados. O poder de que dispõem é essencial para assegurar-lhes a participação desejada na renda que excede o consumo necessário dos trabalhadores. O excedente econômico fica assim dividido entre os lucros dos capitalistas e os ordenados dos tecnoburocratas. Para estes o controle do Estado e o aumento da participação deste na economia são a forma, por excelência, através da qual asseguram uma participação crescente no excedente.

### O Crescimento do Setor Público

O aumento do poder dos tecnoburocratas está assim intimamente relacionado com o aumento da participação do Estado na economia brasileira. E houve, realmente, um grande aumento dessa participação nos últimos trinta anos e especialmente a partir de 1964<sup>1</sup>. O fenômeno ocorreu em dois planos, que devem ser claramente distinguidos: o *setor governamental* e o *setor produtivo* do Estado. Por setor governamental entendemos a prestação de serviços gratuita ou semigratuita do Estado em áreas como a educação, saúde, transporte, segurança, previdência social<sup>2</sup>. O setor produtivo é constituído pelas empresas públicas que produzem e vendem bens e serviços no mercado, seja em



condições de concorrência ou de monopólio. Em ambos os setores o aumento da participação do Estado foi considerável, mas o que nos últimos anos foi dominante e agora é objeto de forte contestação é o grande desenvolvimento do setor produtivo estatal.

Duas são as perguntas fundamentais que surgem em torno deste problema: por que este grande crescimento do setor produtivo estatal e por que só agora é ele contestado pelo setor capitalista nacional, com o óbvio apoio das multinacionais. A segunda pergunta é especialmente relevante, porque sabemos que o sistema de poder no Brasil, a partir de 1964, baseou-se em uma aliança entre três grupos: a tecnoburocracia civil e militar, a burguesia interna e as empresas multinacionais. Este é o tripé, que os críticos do sistema vêm apontando há vários anos, e que os representantes do governo hoje reconhecem tranquilamente<sup>3</sup>. Neste modelo político não há lugar para os trabalhadores, para o povo em geral, que é marginalizado não apenas do processo político, mas também econômico. A elite dominante, entretanto, revelou nestes dez anos forte solidariedade e coesão. Por que, agora, este início de divisão? Por que os tecnoburocratas são subitamente alvo dos ataques da burguesia?

Antes de responder a esta pergunta, devemos indagar as razões do aumento da participação do setor produtivo estatal na economia brasileira. Este fenômeno ocorreu em quatro setores distintos: os serviços públicos monopolistas, principalmente a produção de energia, os transportes ferroviários e as comunicações telefônicas e telegráficas; a indústria extrativa, principalmente do petróleo e da mineração de ferro; a indústria de base, entre as quais o aço e a petroquímica são os melhores exemplos; e os serviços financeiros, através do desenvolvimento dos bancos oficiais<sup>4</sup>. Em apenas um destes quatro setores o motivo da intervenção do Estado foi político – o da indústria extrativa – mas em nenhum caso a intervenção teve motivação socializante. A Companhia do Vale do Rio Doce e a Petrobrás foram criadas por motivos nacionalistas, não socialistas. Nenhuma empresa estatal jamais foi criada no Brasil

segundo um princípio socializante dos meios de produção.

Nos demais setores a razão da intervenção do Estado foi principalmente a de preencher áreas vazias, ou seja, a de realizar investimentos necessários ao desenvolvimento econômico, que o setor capitalista nacional não se dispunha ou não tinha condições para realizar. O caso por excelência que ilustra esta motivação é o da indústria siderúrgica. Depois que todas as tentativas para desenvolver essa indústria em bases privadas se esgotaram, o Estado interveio. Se o capital nacional ou estrangeiro pudessem ou quisessem investir neste setor, nada os impediria. Pelo contrário, teriam tido todos os estímulos do Estado.

No caso dos serviços públicos monopolistas, a motivação de preencher áreas vazias soma-se a de manter o preço dos serviços em nível razoável (é o caso da energia elétrica e do transporte ferroviário), ou então a de garantir que lucros monopolistas vultosos não sejam atribuídos a particulares (é o caso do sistema telefônico). No caso da empresa elétrica, se o País estivesse disposto a permitir tarifas consideravelmente mais elevadas, o capital estrangeiro provavelmente se interessaria pela área. O mesmo ocorreria no caso do transporte ferroviário. Em ambos os casos, porém, é óbvio que um cuidado mínimo com o interesse nacional desaconselharia semelhante solução. Não apenas tarifas relativamente baixas de energia e transporte são essenciais para o desenvolvimento do País, como também nada justifica lucros monopolistas excessivos. No caso dos telefones, em que se poderiam admitir tarifas mais elevadas, através do artifício da venda dos telefones, ainda assim não se justificava deixar os grandes lucros monopolistas resultantes em mãos particulares e muito menos estrangeiras. Havia ainda aqui uma motivação relacionada diretamente com a segurança nacional, que teve papel fundamental na decisão de estatizar o setor de comunicações.

No caso do setor financeiro, principalmente, para o financiamento a longo prazo de investimentos, o caso é novamente o do preenchimento de uma área vazia. Todas as tentativas

foram realizadas para que o mercado de capitais privado resolvesse o problema. Três estratégias básicas foram adotadas com esse objetivo: estimular as bolsas de valores, criar os bancos de investimento e promover a concentração bancária. Nenhuma das três deu resultados substanciais com vista ao financiamento de investimentos. Não sobrou outra alternativa para o governo senão a de desenvolver o sistema oficial de crédito, com base no BNDE, alimentado por recursos próprios e por recursos originários de poupança forçada do tipo PIS e PASEP.

Como no caso das comunicações uma razão de segurança nacional se somava à de preenchimento de áreas vazias, no caso do desenvolvimento do setor financeiro público à mesma motivação de preencher áreas vazias soma-se uma razão de política econômica: O aumento do poder financeiro do Estado torna muito mais efetiva a política econômica e a capacidade de planejamento do Estado.

#### A Autonomia dos Tecnoburocratas

Esta última motivação, na verdade, engloba as demais. Há uma razão tecnoburocrática básica para o aumento da participação do Estado na economia. De acordo com a ideologia tecnoburocrática,<sup>5</sup> o Estado é responsável pelo desenvolvimento econômico do País. Esta responsabilidade não cabe à burguesia, como a ideologia capitalista do empresário schumpeteriano pretenderia. De acordo com a perspectiva tecnoburocrática cabe ao Estado, direta ou indiretamente, da forma que for mais eficiente no momento, garantir uma alta taxa de crescimento da renda e da produtividade. Se os capitalistas podem contribuir nesse sentido, todos os benefícios e estímulos serão a eles atribuídos. Mas os capitalistas desempenham, do ponto de vista tecnoburocrático, um papel instrumental no sistema.

Ora, é exatamente contra isto que os capitalistas se insurgem hoje no Brasil. Até há pouco eles imaginavam que os tecnoburocratas eram seus melhores assessores. Que serviam ao sistema capitalista de forma leal e dedicada. É certo que desejavam alguma coisa em troca. Participavam da divisão do excedente através da obtenção de ordenados elevados. Exerciam um

**“Ao ser chamada para o poder a burguesia imaginou que o poder fora ganho por ela mesma, em seu próprio nome. E durante dez anos teve bons motivos para pensar assim.”**

grau de poder considerável. Mas o pressuposto era de que os tecnoburocratas mantiveriam sempre uma posição de subordinação ou de assessoria em relação aos capitalistas. Para que não houvesse dúvida a respeito, este pressuposto, que pode ser observado implicitamente nas análises dos cientistas sociais conservadores, era explicitado e confirmado pelos marxistas “ortodoxos”, que se dedicam à interpretação do pensamento de Marx a partir do pressuposto de que a verdade última estaria ali contida<sup>6</sup>.

Estes estavam preocupados em demonstrar que os tecnoburocratas não são socialistas nem estão comprometidos com a defesa dos interesses dos trabalhadores. Estão corretos neste ponto de vista. Mas, presos ao esquema rígido do capitalismo clássico, em que temos apenas duas classes, a dos capitalistas e a dos trabalhadores, concluíam que os tecnoburocratas, como não representavam os trabalhadores, só podiam representar os capitalistas. Esqueciam que os tecnoburocratas podem representar muito bem a si mesmos. E aliar-se a quem melhor lhes interessar no momento – aliar-se às classes ou aos grupos sociais que, dada uma determinada conjuntura histórica, tiverem melhores condições de dar vigência ao poder tecnoburocrático. A legitimação do tecnoburocrata depende da eficiência com que ele exerça o poder. Obviamente, para ser eficiente no exercício do poder, o tecnoburocrata necessita que este poder seja efetivo, que tenha vigência. Ora, o tecnoburocrata não tem ainda condições de tornar efetivo seu poder sem estabelecer um determinado sistema de alianças com outros grupos sociais.

No Brasil esta aliança foi estabelecida, a partir de 1964, com o capitalismo nacional e internacional. Os tecnoburocratas militares lideraram a revolução, e em seguida chamaram, além de tecnoburocratas civis, a burguesia nacional e as empresas multina-

nacionais para participarem do novo sistema de poder.

Ao ser chamada para o poder a burguesia imaginou que o poder fora ganho por ela mesma, em seu próprio nome. E durante dez anos teve bons motivos para pensar assim. Seus lucros foram generosos. Sua prosperidade tranqüila. A acumulação privada de capital e a realização de lucros foi amplamente apoiada pela ação do Estado. A forte concentração de renda que então teve lugar dependeu não apenas de fatores estruturais do modelo de desenvolvimento adotado, mas também da política econômica seguida pelo Estado. É certo que esta concentração beneficiou não apenas os lucros dos capitalistas mas também os ordenados dos tecnoburocratas. Mas, em qualquer hipótese, tudo lhes parecia confirmar, senão o caráter subordinado dos tecnoburocratas, pelo menos a precedência dos capitalistas.

O grande desenvolvimento do setor produtivo estatal que então ocorre não visava concorrer ou tirar oportunidades ao setor privado. Pelo contrário, seu objetivo explícito foi sempre o de facilitar o processo de acumulação capitalista. O País jamais teria conhecido as altas taxas de crescimento da renda que vigoraram entre 1967 e 1973 se não fora a forte acumulação de capital por parte do Estado. Os capitalistas jamais teriam tido os lucros que tiveram, se não fosse essa acumulação. É certo que assim o Estado aumentava sua participação relativa na renda. As taxas de crescimento de seu estoque de capital e de seu produto eram provavelmente maiores do que as taxas respectivas do setor privado nacional. Mas este teria tido uma taxa de crescimento muito menor se o Estado não tivesse realizado os investimentos que realizou. Não existem dados a respeito. Apenas a título de exemplo, porém, podemos apresentar os seguintes números. Vamos supor que a economia cresceu a uma taxa média de 10%, que o setor estatal

cresceu a 12%, que o setor privado nacional cresceu a 8%, e que o setor privado estrangeiro cresceu a 10 por cento. Caso o setor público tivesse crescido apenas à metade daquela taxa, os setores privados jamais teriam crescido às mesmas taxas que cresceram. Deveriam se dar por muito satisfeitos se crescessem também à metade de suas respectivas taxas.

Cabe ainda assinalar que os investimentos estatais apenas excepcionalmente realizaram-se em áreas concorrenciais, com o setor privado. A grande maioria dos investimentos foi realizada de forma complementar<sup>7</sup>. O setor produtivo estatal responsabilizou-se pelos setores infra-estruturais – pelo transporte, pelas comunicações, pela siderúrgica e pelo petróleo. Os setores privados nacionais e estrangeiros assumiram a indústria de transformação. Alguns setores, como o da petroquímica, o da mineração e o financeiro apresentaram certa concorrência. Mas mesmo aí a associação ou a complementaridade foram mais características do que a competição.

A chamada estatização, portanto, só beneficiou o setor privado. Não existe conflito econômico entre o Estado e a burguesia. Mas esta começa a protestar. O motivo básico pelo qual protesta reside no fato de que começa a desconfiar de que, afinal, os tecnoburocratas não lhes estão necessariamente subordinados. Que os tecnoburocratas são capazes de jogar por conta própria. E que a aliança estabelecida não é tão sólida como imaginavam.

#### **Estatização e Multinacionais**

Por outro lado, neste esquema de alianças, a burguesia começou a perceber, cada vez mais claramente, que seus interesses estão mais ligados ao capitalismo internacional do que à tecnoburocracia estatal. O capitalismo brasileiro nunca foi verdadeiramente nacional. Até aproximadamente 1950, quando se implantava a in-



dústria no Brasil com uma participação muito reduzida, senão desprezível do capital estrangeiro, a burguesia industrial brasileira chegou a se identificar parcialmente com um projeto nacional. Isto ocorria na medida em que as velhas estruturas dominantes no Brasil – a oligarquia agrário-mercantil e o velho sistema imperialista da divisão internacional do trabalho – opunham-se à industrialização liderada pela burguesia industrial. A partir dos anos 50, no entanto, uma série de fatos novos mudou radicalmente este quadro<sup>8</sup>. A burguesia mercantil e a industrial se reunificaram. O imperialismo, através das multinacionais manufatureiras, passa a investir pesadamente na indústria brasileira. A burguesia local e as multinacionais se associam, seja em *joint ventures*, seja através de contratos de fornecimento. Forma-se um sólido sistema de interesses comuns em que a ideologia capitalista não é o elemento menos importante.

Esta desnacionalização da burguesia industrial local implica em uma clara aliança com o capitalismo internacional. No sistema político do tripé – burguesia local, multinacionais, tecnoburocracia estatal – a aliança mais firme é a que une burguesia local e multinacionais. A tecnoburocracia estatal, ainda que muito comprometida com as multinacionais, é na verdade a única força capaz de a elas se antepor ou de disputar com elas o excedente. A burguesia local está quase integralmente subordinada aos interesses das multinacionais, e tem como uma de suas funções agir como porta-voz ou ponta de lança do sistema internacional. Por motivos óbvios, as empresas multinacionais devem preservar-se politicamente, deixando para a burguesia local a participação aberta nos conflitos políticos.

No caso da estatização este papel é óbvio. O grande problema ainda não resolvido é saber quem vai controlar os novos projetos de investimento que estão sendo programados pelo II PND. Já está definido que os projetos relativos à indústria de bens de capital ficarão com o setor privado.

O grande pacote de investimentos, entretanto, está nos projetos siderúrgicos, de metais não ferrosos e petroquímicos. Nesta área de insumos básicos, só há duas alternativas, dada a

grande dimensão dos projetos: ou o Estado ou as multinacionais.

Estes projetos são por definição escassos. E sua escassez torna-se ainda mais clara a partir de meados de 1974, quando um processo de desaceleração econômica fez com que o produto excedente real e potencial a ser dividido entre as três classes do tripé diminuísse, senão em termos absolutos, pelo menos relativamente. Em um momento em que o excedente, ou seja a produção que excede o consumo necessário dos trabalhadores, diminui, a luta para saber quem dele irá se apropriar dentro das classes dominantes se acirra. A luta dos capitalistas nacionais, em seu próprio nome e em nome das empresas multinacionais, contra os tecnoburocratas civis e militares, em torno da estatização, ilustra bem esse fenômeno.

#### Uma Primeira Fissura

Existem, entretanto, razões conjunturais, que reforçam e ajudam a explicitar esta interpretação básica. Este processo contra a estatização constitui, na realidade, a primeira fissura no sistema tripé, em que o modelo político brasileiro está baseado. Não se trata de uma brecha, muito menos de

uma ruptura. Simplesmente de uma fissura, através da qual os capitalistas expressam sua desconfiança em relação aos acontecimentos e procuram afirmar uma posição dominante no sistema de poder. Uma série de acontecimentos recentes explicam esta fissura. De um lado a economia, depois de seis anos de grande prosperidade, entrou em fase de recessão ainda que moderada. Com isto, os lucros tendem a cair, ao mesmo tempo que declina a confiança da burguesia no governo. Quase concomitantemente temos as eleições de novembro de 1974, em que o partido governamental é derrotado. A burguesia, sentindo-se ameaçada, responsabiliza os políticos e os tecnoburocratas. Estes, por sua vez, começam a se interrogar quanto à viabilidade a longo prazo da aliança incondicional que até então haviam mantido com a burguesia. Os resultados das eleições pareciam indicar que esta política tinha curto alcance. Que a grande maioria da população não poderia ser indefinidamente excluída do processo político e marginalizada dos benefícios do desenvolvimento econômico. Provavelmente em função desta análise, o governo começou



a falar e a agir em termos de distribuição de renda, de aumento de salários reais, de aplicação dos investimentos sociais.

Estes movimentos por parte da tecnoburocracia são ainda incipientes, indefinidos. Mas são suficientes para colocar em alerta a classe capitalista. Para fazê-la desconfiar e abrir suas baterias contra o governo<sup>1</sup>. Dentro deste esquema, a escolha da estatização é ao mesmo tempo um pretexto e um objeto real do conflito. É um pretexto porque, a curto prazo, o que a classe capitalista deseja é afirmar seu poder, é assegurar a estabilidade de sua aliança. É um objeto real porque a longo prazo a estatização pode realmente representar uma ameaça para o sistema capitalista do País.

Alguns resultados já podem ser assinalados como resultado deste conflito. Os juros das agências estatais de financiamento foram baixados. Profissões de fé privatistas foram feitas pelos representantes principais do governo. A criação de novas empresas estatais ou mesmo sua ampliação foi dificultada. Por outro lado o processo de distensão política, que começara no início de 1974, recebeu epítáfio em fins de 1975. Estes fatos são consequências dos conflitos que ocorrem em nível do sistema dominante. Não solucionam a crise política. Apenas lhe dão continuidade e dinamismo.

Neste conflito, que se desenrola em nível do sistema dominante, os tecnoburocratas procuravam, em seus pronunciamentos públicos, adotar um tom conciliador e afirmar sua fidelidade ao capitalismo. A defesa da estatização coube, em geral, a intelectuais de esquerda, que entre o capitalismo e a tecnoburocracia optam pela segunda. Esta opção, todavia, é feita com dúvidas crescentes. Cada vez mais vai se tornando claro que se trata de uma falsa opção. Que os tecnoburocratas, que já foram capazes de desvirtuar uma revolução socialista na União Soviética, podem ser inimigos tão perigosos do socialismo com liberdade quanto os capitalistas.

Resta perguntar qual será o provável desfecho deste conflito. Sugerimos que não haverá nenhum desfecho claro. Os capitalistas não têm e jamais tiveram no Brasil capacidade de mobilização política e de auto-identificação ideológica que lhes permi-

tisse liderar o País. Mesmo nas épocas áureas do capitalismo brasileiro, a burguesia revelou-se sempre débil, desarticulada, sem visão dos problemas sociais e políticos, incapaz de formular um projeto próprio e muito menos um projeto nacional. Apoiou-se sempre no Estado, e nos últimos 20 anos aliou-se claramente ao capital internacional. Este, por sua vez, não tem condições de agir por conta própria. Necessita apoiar-se em setores internos para sobreviver e desenvolver-se. O setor privado não tem, portanto, condições para assumir o poder contra os tecnoburocratas.

Estes, por sua vez, não têm motivos maiores para romper sua aliança com a burguesia. Esta ainda é suficientemente poderosa, e ocupa ainda uma posição estratégica na economia do País, para ser um aliado útil da tecnoburocracia. A vigência do poder tecnoburocrático sem o apoio do setor capitalista ainda não é viável. Segurança e eficiência são ainda mais fáceis de alcançar com uma aliança com os capitalistas do que com os trabalhadores. O autoritarismo tecnoburocrático e a acumulação capitalista são ainda instrumentais para garantir a eficiência e a segurança do sistema. O modelo tecnoburocrático-capitalista de subdesenvolvimento industrializado perdeu seu brilho, apresenta alguns arranhões, sofreu uma fissura. Através do debate sobre a estatização, as partes envolvidas procuram redefini-lo. Mas, mais do que otimismo, seria alienação da realidade afirmar que o caminho para a democracia e o socialismo foi aberto. A aliança entre tecnoburocratas e capitalistas continua sólida. E, mesmo que isto não fosse verdade, não há nenhuma evidência que aquele caminho passe pelo tecnoburocratismo autoritário.

1. Em 1969, o governo brasileiro, inclusive as empresas públicas, era responsável por 60,6% do investimento fixo. As despesas do setor público correspondiam a 50% do produto interno bruto. Cf. Werner Baer, Isaac Kertenezky e Aníbal V. Villela. As modificações no Papel do Estado na Economia Brasileira, em Pesquisa e Planejamento Econômico, vol. 3, nº 4, dezembro de 1973, p. 904 e 905. O investimento público aumentou de 30,1% em 1950 para 34,7% em 1964 e 60,3% em 1973. Cf. Luciano Coutinho e Henri Philippe Reish-tul, O Setor Produtivo do Estado e o Ciclo, mimeo, 1974, UNICAMP, p. 23.

2. A relação entre despesa do governo e o PIB aumentou de 17,1% em 1947 para 29,8% em 1969. Os períodos de rápida aceleração foram 1955/60 e 1964/69. Cf. Fernando A. Rezende da Silva, Avaliação do Setor Público na Economia Brasileira. IPEA, Relatório de Pesquisa nº 13, 1972. Rio de Janeiro, p. 22.
3. Ver o discurso proferido pelo ministro Mário Henrique Simonsen, em Paris, em 28 de abril de 1975, publicado no Jornal da Tarde, 29 de abril de 1975.
4. Segundo levantamento realizado pela Visão, havia no Brasil em 1973, 789 empresas estatais, das quais 181 federais, 339 estaduais e 265 municipais. Com base no Quem é Quem na Economia Brasileira de 1974 (dados de 1973), verificou-se que entre as 100 maiores empresas brasileiras (segundo o critério de patrimônio líquido) 44 eram estatais, controlando 72,54% do patrimônio líquido e 59,52% dos lucros; entre as 200 maiores empresas, 69 eram estatais, controlando 65,87% do patrimônio líquido e 50,66% dos lucros; finalmente, entre as 4160 maiores empresas, 269 eram estatais, controlando 38,50% do patrimônio líquido e 26,81% dos lucros. Cf. Visão, vol. 46, nº 10, 26 de maio de 1975, pp. 60, 66 e 67. Ver também Margaret Hanson Costa, A Atividade Empresarial dos Governos Federal e Estadual, em Conjuntura Econômica, vol. 27, nº 6, junho de 1973.
5. Cf. Luiz C. Bresser Pereira, Tecnoburocracia e Contestação, Editora Vozes, 1972, Petrópolis, Parte I, cap. VII.
6. Entendemos por marxista "ortodoxo", utilizando as expressões de Hobsbawf, como aquele que usa o pensamento de Marx, não como "um ponto de partida" como fez Gramsci, mas como uma "reta final". Cf. E. J. Hobsbawf O Grande Gramsci, das Lutas à Prisão, em Cadernos de Opinião, nº 1, Editora Inúbia, 1975, Rio de Janeiro, p. 71.
7. Cf. Maria Conceição Tavares, Além da Estagnação, em Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro, Zahar Editores, 1972, Rio de Janeiro, pp. 177-178. A autora sublinha especialmente a complementaridade entre o capital estatal e o internacional.
8. Nesta época uma série de fatos novos implicam no rompimento da aliança política entre a burguesia industrial e a classe trabalhadora. Esta aliança, ainda que sempre muito precária, havia sido estabelecida por Getúlio Vargas, no contexto do pacto social populista. Examinei estes problemas extensamente em O Empresário Industrial e a Revolução Brasileira, Revista de Administração de Empresas, nº 8, julho-setembro 1973, e em Desenvolvimento e Crise no Brasil, Zahar, 1968. Rio de Janeiro, cap. IV.
9. Cabe assinalar a contradição em que se encontrava a classe capitalista em relação aos problemas da "distensão" e da "estatização". Ela temia a distensão iniciada em nível do governo, na medida em que este movimento pudesse enfraquecer sua própria posição dentro do modelo político vigente. Este é um dos motivos por que ela inicia o processo contra a estatização. Mas esta crítica à estatização é feita em nome do liberalismo político. O pano de fundo, entretanto, é sempre a luta pelo poder, ora ameaçado.