

Ministério da Educação – MEC
Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES
Diretoria de Educação a Distância – DED
Universidade Aberta do Brasil – UAB
Programa Nacional de Formação em Administração Pública – PNAP
Especialização em Gestão Pública Municipal

ESTADO, GOVERNO E MERCADO

Ricardo Corrêa Coelho



2009

© 2009. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Todos os direitos reservados.

A responsabilidade pelo conteúdo e imagens desta obra é do(s) respectivo(s) autor(es). O conteúdo desta obra foi licenciado temporária e gratuitamente para utilização no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil, através da UFSC. O leitor se compromete a utilizar o conteúdo desta obra para aprendizado pessoal, sendo que a reprodução e distribuição ficarão limitadas ao âmbito interno dos cursos. A citação desta obra em trabalhos acadêmicos e/ou profissionais poderá ser feita com indicação da fonte. A cópia desta obra sem autorização expressa ou com intuito de lucro constitui crime contra a propriedade intelectual, com sanções previstas no Código Penal, artigo 184, Parágrafos 1º ao 3º, sem prejuízo das sanções cíveis cabíveis à espécie.

C672e Coelho, Ricardo Corrêa
Estado, governo e mercado / Ricardo Corrêa Coelho. – Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília] : CAPES : UAB, 2009.
116p. : il.

Especialização – Módulo Básico
Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-61608-81-1

1. Administração pública. 2. Política e governo – História. 3. Gestão pública. 4. Educação a distância. I. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Brasil). II. Universidade Aberta do Brasil. III. Título.

CDU: 35

Catálogo na publicação por: Onélia Silva Guimarães CRB-14/071

PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Luiz Inácio Lula da Silva

MINISTRO DA EDUCAÇÃO

Fernando Haddad

PRESIDENTE DA CAPES

Jorge Almeida Guimarães

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

REITOR

Álvaro Toubes Prata

VICE-REITOR

Carlos Alberto Justo da Silva

CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO

DIRETOR

Ricardo José de Araújo Oliveira

VICE-DIRETOR

Alexandre Marino Costa

DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO

CHEFE DO DEPARTAMENTO

João Nilo Linhares

SUBCHEFE DO DEPARTAMENTO

Gilberto de Oliveira Moritz

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Carlos Eduardo Bielschowsky

DIRETORIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

DIRETOR DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Celso José da Costa

COORDENAÇÃO GERAL DE ARTICULAÇÃO ACADÊMICA

Nara Maria Pimentel

COORDENAÇÃO GERAL DE SUPERVISÃO E FOMENTO

Grace Tavares Vieira

COORDENAÇÃO GERAL DE INFRAESTRUTURA DE POLOS

Francisco das Chagas Miranda Silva

COORDENAÇÃO GERAL DE POLÍTICAS DE INFORMAÇÃO

Adi Balbinot Junior

COMISSÃO DE AVALIAÇÃO E ACOMPANHAMENTO – PNAP

Alexandre Marino Costa
Claudinê Jordão de Carvalho
Eliane Moreira Sá de Souza
Marcos Tanure Sanabio
Maria Aparecida da Silva
Marina Isabel de Almeida
Oreste Preti
Tatiane Michelon
Teresa Cristina Janes Carneiro

METODOLOGIA PARA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Universidade Federal de Mato Grosso

COORDENAÇÃO TÉCNICA – DED

Soraya Matos de Vasconcelos
Tatiane Michelon
Tatiane Pacanaro Trinca

AUTOR DO CONTEÚDO

Ricardo Corrêa Coelho

EQUIPE DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS DIDÁTICOS CAD/UFSC

Coordenador do Projeto
Alexandre Marino Costa

Coordenação de Produção de Recursos Didáticos
Denise Aparecida Bunn

Supervisão de Produção de Recursos Didáticos
Flavia Maria de Oliveira

Designer Instrucional
Denise Aparecida Bunn
Andreza Regina Lopes da Silva

Supervisão Administrativa
Érika Alessandra Salmeron Silva

Capa
Alexandre Noronha

Ilustração
Igor Baranenko

Projeto Gráfico e Editoração
Annye Cristiny Tessaro

Revisão Textual
Sergio Meira

PREFÁCIO

Os dois principais desafios da atualidade na área educacional do País são a qualificação dos professores que atuam nas escolas de educação básica e a qualificação do quadro funcional atuante na gestão do Estado brasileiro, nas várias instâncias administrativas. O Ministério da Educação (MEC) está enfrentando o primeiro desafio com o Plano Nacional de Formação de Professores, que tem como objetivo qualificar mais de 300.000 professores em exercício nas escolas de Ensino Fundamental e Médio, sendo metade desse esforço realizado pelo Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Em relação ao segundo desafio, o MEC, por meio da UAB/CAPES, lança o Programa Nacional de Formação em Administração Pública (PNAP). Esse programa engloba um curso de bacharelado e três especializações (Gestão Pública, Gestão Pública Municipal e Gestão em Saúde) e visa colaborar com o esforço de qualificação dos gestores públicos brasileiros, com especial atenção no atendimento ao interior do País, por meio de Polos da UAB.

O PNAP é um programa com características especiais. Em primeiro lugar, tal programa surgiu do esforço e da reflexão de uma rede composta pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), pelo Ministério do Planejamento, pelo Ministério da Saúde, pelo Conselho Federal de Administração, pela Secretaria de Educação a Distância (SEED) e por mais de 20 Instituições Públicas de Ensino Superior (IPESs), vinculadas à UAB, que colaboraram na elaboração do Projeto Político-Pedagógico (PPP) dos cursos. Em segundo lugar, este projeto será aplicado por todas as IPESs e pretende manter um padrão de qualidade em todo o País, mas

abrindo margem para que cada IPES, que ofertará os cursos, possa incluir assuntos em atendimento às diversidades econômicas e culturais de sua região.

Outro elemento importante é a construção coletiva do material didático. A UAB colocará à disposição das IPES um material didático mínimo de referência para todas as disciplinas obrigatórias e para algumas optativas. Esse material está sendo elaborado por profissionais experientes da área da Administração Pública de mais de 30 diferentes instituições, com apoio de equipe multidisciplinar. Por último, a produção coletiva antecipada dos materiais didáticos libera o corpo docente das IPESs para uma dedicação maior ao processo de gestão acadêmica dos cursos; uniformiza um elevado patamar de qualidade para o material didático e garante o desenvolvimento ininterrupto dos cursos, sem as paralisações que sempre comprometem o entusiasmo dos estudantes.

Por tudo isso, estamos seguros de que mais um importante passo em direção à democratização do Ensino Superior público e de qualidade está sendo dado, desta vez contribuindo também para a melhoria da gestão pública brasileira.

Celso José da Costa
Diretor de Educação a Distância
Coordenador Nacional da UAB
CAPES-MEC

SUMÁRIO

Apresentação.....	9
Unidade 1 – Perspectiva Teórica para a Análise das Relações entre Estado, Governo e Mercado	
Introdução.....	13
Conceitos Básicos.....	15
A Dinâmica Pendular das Relações entre Estado e Mercado.....	24
Duas Matrizes Teóricas para a Interpretação das Relações entre Estado e Mercado: a liberal e a marxista.....	28
A Formação da Matriz do Pensamento Liberal.....	31
A Matriz Marxista.....	40
As Mudanças nas Sociedades Capitalistas no Final do Século XIX e seus Impactos sobre as Matrizes Marxista e Liberal.....	52
Unidade 2 – As Relações entre Estado, Governo e Mercado Durante o Século XX	
Introdução.....	73
O Estado Liberal.....	75
O Estado Socialista.....	83
O Estado de Bem-Estar Social.....	88
O Estado Neoliberal.....	100
Referências.....	111
Minicurriculo.....	114

APRESENTAÇÃO

Caro Estudante!

A disciplina que dá início a este curso aborda uma das questões mais controversas do mundo contemporâneo: a da relação entre Estado, governo e mercado. Essa questão não apenas se apresenta no dia a dia do gestor público, como é debatida em todas as disputas eleitorais – sejam elas nacionais, estaduais ou municipais –, além de figurar diariamente nas páginas dos jornais. Para ela não há uma resposta conclusiva.

Por mais que se tenha buscado – e ainda se continue buscando – encontrar o ponto de equilíbrio entre a intervenção estatal e a liberdade de mercado, esse equilíbrio não poderá ser mais que temporário.

Por essa razão, por meio desta disciplina pretendemos que você, gestor público, que já se encontra no exercício da função ou que almeja exercer uma função pública, compreenda alguns conceitos, teorias e informações históricas que lhes possibilitarão não só acompanhar e participar dessa discussão, mas, sobretudo, desempenhar as funções do gestor público com mais segurança e maior conhecimento do terreno em que atua.

Com esse objetivo e preocupação, organizamos os temas a serem tratados nesta disciplina em duas Unidades. Na Unidade 1 vamos tratar das teorias que explicam as relações entre Estado, governo e mercado; e na Unidade 2 estudaremos as mudanças nas relações entre Estado, governo e mercado durante o século XX.

O domínio de conceitos-chave envolvidos na discussão das relações entre Estado, governo e mercado é essencial para quem atua ou pretende atuar na esfera pública, mas não é suficiente.

Além dele, é necessário ao gestor público conhecer e identificar as matrizes teóricas que animam esse debate e que se encontram – conscientemente ou não – presentes no raciocínio e no discurso de todos aqueles que trabalham no Estado, prestam-lhe serviços ou a ele se opõem e apresentam suas reivindicações.

Assim, ao dominar conceitos e conhecer as teorias subjacentes ao debate e às posições e reivindicações de uns e outros, o gestor público terá melhores condições de entender o raciocínio dos seus inúmeros interlocutores e tomar decisões esclarecidas e orientadas pelo seu próprio discernimento.

Mas para que as suas decisões e ações sejam, de fato, conscientes e bem informadas, como desejam todos – dos governantes eleitos e partidos políticos que os acolheram em suas legendas para disputar as eleições e se eleger, aos cidadãos e eleitores que lhes sufragaram nas urnas –, o gestor público precisa ainda estar bem informado sobre como as relações entre Estado, governo e mercado estabeleceram-se e modificaram-se ao longo do tempo.

Sem o conhecimento da experiência acumulada, seria difícil ao gestor público compreender por que o setor público brasileiro é como é, entender os lentos, mas contínuos, processos de mudança que se operam nas relações entre Estado, governo e mercado – que têm impacto direto no funcionamento da Administração Pública – e posicionar-se frente a questões que envolvem conflito tomando decisões esclarecidas conforme o interesse público.

Esperamos que os temas tratados nesta disciplina lhe propiciem elementos para melhor conhecer o espaço em que atua e identificar os seus interlocutores, as demandas que lhe são feitas, os desafios que lhe são propostos para – enfim – poder, consciente e livremente, tomar as suas decisões em um campo que se encontra muito sujeito a influências ideológicas, as quais nem sempre são as melhores conselheiras para as ações mais sensatas, mas que frequentemente orientam as ações dos agentes públicos.

Começemos, então, nosso estudo.

Professor Ricardo Corrêa Coelho

UNIDADE 1

PERSPECTIVA TEÓRICA PARA A ANÁLISE DAS RELAÇÕES ENTRE ESTADO, GOVERNO E MERCADO

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Definir os conceitos de Estado, governo e mercado;
- ▶ Compreender a lógica interna de cada matriz teórica, distinguindo os seus principais conceitos;
- ▶ Identificar a influência dessas matrizes no pensamento e discurso dos atores políticos; e
- ▶ Avaliar comparativamente as potencialidades e limites explicativos de cada matriz.

INTRODUÇÃO

A extensão dos poderes do Estado sobre a sociedade é um tema que suscita grandes controvérsias, em torno das quais não se pode, rigorosamente, falar de consenso ou da existência de uma posição dominante. Por se tratar de questão que emana do âmago da reflexão e da prática política, as formulações, que venham a ser produzidas a respeito carregarão, sempre, um forte viés ideológico, alimentadas por diferentes visões de mundo, concepções e valores dos quais todos os indivíduos das sociedades contemporâneas, sem exceção, são portadores, conscientemente ou não.

O reconhecimento desses vieses não nos deve desencorajar a enfrentar o desafio, nem tampouco nos autoriza a fazer qualquer tipo de formulação, numa espécie de vale-tudo. Ao longo de séculos, a civilização ocidental vem recorrentemente colocando-se questões relativas ao Estado, ao exercício do poder e às relações entre Estado e sociedade. Será essa reflexão socialmente acumulada que nos servirá de base para refletirmos sobre as complexas relações entre Estado, governo e mercado no mundo contemporâneo.

Há duas matrizes principais no pensamento político contemporâneo que procuram explicar essas relações:

- ▶ a liberal, que tem raízes no pensamento dos filósofos iluministas, do século XVII, e dos economistas da escola clássica, do século XVIII; e
- ▶ a marxista, que se inspira no pensamento do filósofo

alemão Karl Marx, que foi o mais contundente crítico do pensamento político, filosófico e econômico vigente à sua época.

Mas antes de estudarmos as teorias que explicam essas relações e analisarmos a contribuição de uma e de outra para a compreensão da dinâmica do mundo contemporâneo, convém precisarmos alguns conceitos básicos que serão utilizados nesta disciplina e que serão recorrentes durante todo o curso: os de Estado, governo e mercado.

 **Saiba mais**

Karl Marx (1818-1883)



Filósofo alemão e teórico do socialismo. Em 1848, Marx e Engels publicaram o *Manifesto do Partido Comunista*, o primeiro esboço da teoria revolucionária que, anos mais tarde, foi denominada marxista. Embora praticamente ignorado pelos estudiosos acadêmicos de sua época, Karl Marx é um dos pensadores que mais influenciaram a história da humanidade. Suas ideias sociais, econômicas e políticas tiveram grande influência sobre o mundo do século XX. Fonte: <<http://educacao.uol.com.br/biografias/ult1789u149.jhtm>>. Acesso em: 2 jul. 2009.

CONCEITOS BÁSICOS

Quando nos referimos ao **Estado**, grafado com inicial maiúscula, estamos tratando da organização que exerce o poder supremo sobre o conjunto de indivíduos que ocupam um determinado território. E quando falamos de exercício do poder, estamos nos referindo à capacidade de influenciar decisivamente a ação e o comportamento das pessoas.

Estado e poder são, portanto, dois termos indissociáveis. Mas a capacidade de uma organização exercer o poder sobre o conjunto de indivíduos que ocupa um território não é suficiente para definir o Estado. Se isso bastasse, teríamos – por exemplo – de reconhecer como Estado as organizações criminosas que controlam algumas favelas do Rio de Janeiro e outros bairros das periferias de grandes cidades brasileiras, uma vez que são a força dominante que dita as regras de comportamento a serem seguidas por todos os seus habitantes. Ou então teríamos de reconhecer como Estado as organizações guerrilheiras que ocupam e controlam parte do território da Colômbia.

Para diferenciar o poder exercido pelo Estado do poder de outros grupos que controlam territórios e indivíduos com base no uso da força física, é necessário introduzir a noção fundamental da legitimidade.



Saiba mais Maximillian Carl Emil Weber (1864–1920)



Sociólogo, historiador e político alemão que, junto com Karl Marx e Émile Durkheim, é considerado um dos fundadores da sociologia e dos estudos comparados sobre cultura e religião. Para Weber, o núcleo da análise social consistia na interdependência entre religião, economia e sociedade. Fonte: <http://www.netsaber.com.br/biografias/ver_biografia_c_1166.html>. Acesso em: 2 jul. 2009.

De acordo com o sociólogo alemão Max Weber, o que caracteriza o Estado é o monopólio do exercício legítimo da força em uma sociedade. Enquanto máfias e outras organizações armadas disputam entre si o controle sobre territórios e indivíduos pelo simples uso da força, o Estado se diferencia dessas pela legitimidade com que se encontra investido para exercer, em última instância, a força física sobre os indivíduos.

Isso significa que apenas as organizações estatais – e nenhuma outra – têm o reconhecimento da população para estabelecer regras a serem obedecidas por todos, administrar a justiça, cobrar impostos, julgar e punir os infratores das regras comuns.

Em todas as sociedades, há ainda outras formas de poder, que são exercidas por outros meios, que não a força física, e por outros tipos de organizações. Por exemplo: grandes empresas influenciaram o comportamento das pessoas por meio dos bens que possuem e dispõem; as igrejas e os grandes meios de comunicação de massa influenciam o comportamento dos indivíduos por meio das ideias e princípios que pregam e sustentam. As primeiras exercem poder econômico, as segundas, poder ideológico e ambas influenciaram o comportamento dos indivíduos de forma concomitante e concorrencial.

O Estado não admite concorrência e exerce de forma monopolista o poder político, que é o poder supremo nas sociedades contemporâneas.

Além do caráter monopolista do poder do Estado, ressaltado por Weber, o pensador italiano Norberto Bobbio iria ainda pôr em destaque duas características distintivas do poder estatal:

- ▶ **Universalidade:** o Estado toma decisões em nome de toda a coletividade que ele representa, e não apenas da parte que exerce o poder.
- ▶ **Inclusividade:** em princípio, nenhuma esfera da vida social encontra-se fora do alcance da intervenção do Estado. Isso, no entanto, não significa que o Estado tenha de intervir ou regular tudo – apenas os Estados totalitários têm essa pretensão –, mas que é prerrogativa do Estado definir as áreas em que irá ou não irá intervir, conforme o tempo, as circunstâncias e o interesse público.

Mas o caráter inclusivo e monopolista do poder do Estado não o impede de exercer suas diferentes funções por meio de diferentes instituições. De acordo com [Montesquieu](#), o Estado possui três funções fundamentais, sendo todas as suas ações decorrentes de uma, ou mais, dessas funções:

- ▶ **Legislativa:** produzir as leis e o ordenamento jurídico necessários à vida em sociedade.
- ▶ **Executiva:** assegurar o cumprimento das leis.
- ▶ **Judiciária:** julgar a adequação, ou inadequação, dos atos particulares às leis existentes.

Tendo em vista evitar que o Estado abusasse do seu poder, tornando-se tirânico com os seus súditos, Montesquieu formulou a



Saiba mais

Barão de Montesquieu (1689–1755)



Charles-Louis de Secondat, conhecido como barão de Montesquieu, foi um dos grandes filósofos políticos do Iluminismo. Autor de *O espírito das leis*, livro fundamental da filosofia política contemporânea. Fonte: <<http://educacao.uol.com.br/biografias/ult1789u639.jhtm>>. Acesso em: 2 jul. 2009.

teoria da separação funcional dos poderes, que deu origem à separação entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, tal como os conhecemos hoje.

Da mesma forma que o poder do Estado pode ser funcionalmente distribuído entre diferentes instituições sem perder as suas características monopolistas, ele também é passível de ser exercido por diferentes esferas.

Diferentemente dos Estados unitários – como a França, o Chile e Israel –, onde o poder do Estado é exercido por instâncias político-administrativas nacionais e as autoridades locais não têm autonomia normativa, nos Estados federativos esse poder encontra-se ainda subdividido entre a instância nacional e as instâncias subnacionais.

No Brasil, como nos Estados Unidos, na Rússia, no Canadá, na Índia e em outras federações existentes no mundo, o poder do Estado (grafado com inicial maiúscula) e suas funções executiva, legislativa e judiciária são exercidos de forma compartilhada pela União e pelos estados federados (grafados com inicial minúscula). No Brasil, em particular, a Constituição de 1988 chegou a elevar os municípios e o Distrito Federal à categoria de membros da Federação – antes circunscrita à União e aos estados – criando assim uma federação *sui generis* composta por três entes federativos: o federal, o estadual e o municipal. Na Índia, o poder do Estado chega ainda a ser distribuído em até cinco esferas administrativas distintas.

Essas variações na organização formal dos Estados contemporâneos devem-se antes à história e às conveniências político-administrativas de cada país, em nada alterando as suas características fundamentais, funções, poderes e prerrogativas.

Qualquer que seja a forma assumida pelo Estado – unitária ou federativa –, em todas elas o Poder Executivo (ou – mais precisamente – o governo e o conjunto de instituições que exercem as funções executivas) terá papel preponderante. Essa importância e ascendência do Executivo sobre os demais Poderes nada tem a ver com a relevância das suas funções.

Segundo Rousseau, o Poder Legislativo é, indubitavelmente, o poder central e fundamental do Estado, já que lhe cabe a elaboração das leis a serem seguidas por toda a coletividade.

Para Montesquieu, as três funções do poder do Estado devem ser distribuídas por três corpos distintos para evitar que o Poder Executivo – desde sempre o predominante – exorbitasse das suas funções e exercesse o poder de forma tirânica sobre os cidadãos. Na arquitetura institucional pensada por Montesquieu, é o Poder Judiciário que desempenha o papel fundamental de mediar a relação entre aquele que manda (o governante) e aqueles que legizam (a assembleia).



Saiba mais Jean-Jacques Rousseau (1712–1778)

Nasceu em Genebra, na Suíça. Escreveu o *Discurso Sobre as Ciências e as Artes*, tratando já da maioria dos temas importantes em sua filosofia. Em 1755, publicou o *Discurso Sobre a Origem da Desigualdade Entre os Homens*. Em 1761, veio à luz *A Nova Heloísa*, romance epistolar que obteve grande sucesso. No ano seguinte, saíram duas de suas obras mais importantes: o ensaio *Do Contrato Social* e o tratado pedagógico *Emílio, ou da Educação*. Em 1762, foi perseguido por conta de suas obras, consideradas ofensivas à moral e à religião, e obrigado a exilar-se em Neuchâtel (Suíça). Fonte: <<http://educacao.uol.com.br/biografias/ult1789u420.jhtm>>. Acesso em: 1 jul. 2009.



O que explicaria, então, a preponderância do Executivo sobre os demais poderes do Estado?

Uma resposta simples a essa questão é a de que o Poder Executivo – que a partir de agora passaremos a chamar de *governo* – é que dispõe dos meios coercitivos do Estado. Embora não crie as regras gerais que balizam a vida dos cidadãos (função legislativa), nem decida sobre a adequação dessas regras aos casos particulares (função judiciária), é o governo que, por meio do seu aparato coercitivo, garante o cumprimento das decisões dos outros poderes e executa as políticas do Estado.

É ao governo que compete recolher os impostos que sustentam o funcionamento de todos os poderes do Estado –

Esse tema será examinado e tratado detalhadamente na disciplina *O Público e o Privado na Gestão Pública*.

recolhimento que é sempre compulsório e respaldado pelo uso da força se necessário for.

São as instituições do governo que garantem a segurança interna dos cidadãos – entendida como a proteção da sua integridade física, liberdade e bens – e os protegem das agressões externas; também é o governo que exerce o **poder de polícia do Estado**, que vai da fiscalização do cumprimento das normas à punição dos infratores.

Enfim, é o governo que transforma em atos a vontade do Estado, o que é suficiente para fazer dele o poder preponderante sobre todos os demais e exigir dos legisladores um contínuo aperfeiçoamento das normas que regem o funcionamento do Estado e regulam as suas relações com a sociedade, e dos tribunais a constante vigilância da adequação dos atos de governo à legislação, sem o que o poder do governo se tornaria tirânico.

Da mesma maneira que as diferentes formas assumidas pelo Estado não alteram a sua essência, as diferentes formas de governo tampouco alteram substantivamente o seu poder no conjunto do Estado. Assim, as diferenças entre parlamentarismo e presidencialismo dizem respeito à forma como Legislativo e Executivo se relacionam, mas nada indicam sobre a maior ou menor força do governo sob um ou outro regime.

No presidencialismo, há uma rígida separação entre Executivo e Legislativo no que diz respeito à duração dos mandatos do presidente e dos parlamentares. Sob o presidencialismo, nem o presidente tem o poder de dissolver o parlamento e convocar novas eleições, nem o parlamento pode destituir o presidente do seu cargo, exceto no caso extremo de **impeachment*** por crime de responsabilidade.

Já sob o parlamentarismo, nem o governo, nem os parlamentares têm mandatos rigidamente definidos. Na verdade, o governo do primeiro-ministro não tem mandato temporalmente definido, durando o seu governo enquanto a maioria do parlamento lhe der sustentação. Os parlamentares, por sua vez, têm um mandato com duração máxima estipulada, mas não rigidamente estabelecida como sob o presidencialismo, pois é facultado ao governo dissolver

***Impeachment** – processo político-criminal instaurado por denúncia no Congresso para apurar a responsabilidade, por grave delito ou má conduta no exercício de suas funções, do presidente da República, ministros do Supremo Tribunal ou de qualquer outro funcionário de alta categoria. Cabe ao Senado, se procedente a acusação, aplicar ao infrator a pena de destituição do cargo.

Fonte: Houaiss (2007).

o parlamento e convocar novas eleições quando o plenário não for capaz de formar uma maioria capaz de eleger um novo primeiro-ministro e dar sustentação ao seu governo. Essa separação claramente mais flexível entre os poderes Executivo e Legislativo sob o regime parlamentar não significa – de forma alguma – que as funções executivas e legislativas do Estado encontram-se misturadas e sob o mesmo comando. Uma vez escolhido o primeiro-ministro pela maioria parlamentar, este monta o seu gabinete ministerial e exerce as funções executivas de forma completamente independente do parlamento. Ao governo, caberá governar e à sua maioria no parlamento, lhe dar sustentação e aprovar as leis do seu interesse, exatamente como ocorre sob o presidencialismo. Portanto, a força de um governo não pode ser derivada da sua forma. Outros fatores merecem destaque.

Em um regime democrático – em que os governantes são eleitos e têm seus atos constantemente submetidos ao **escrutínio*** da opinião pública e dos formadores de opinião – a força de um governo depende, em grande parte, do apoio que suas propostas políticas e proposições legislativas encontrarem no parlamento; da sintonia entre suas ações e as expectativas dos eleitores; e da relação mantida com os diferentes grupos organizados da sociedade – meios de comunicação, sindicatos e associações, empresas e ONGs etc.

*Escrutínio – processo de votação que utiliza urna.
Fonte: Houaiss (2007).

Importante!

Democrático ou não, um regime se legitima pelas respostas que dá à sociedade.

Em todos os regimes, democráticos ou não, a força do governo dependerá também da sua capacidade de identificar necessidades e anseios sociais e transformá-los em políticas públicas que produzam resultados na sociedade, dando respostas efetivas aos problemas que pretende enfrentar. Para isso, o governo depende também de um aparato administrativo capaz de transformar as suas diretrizes em atos e da capacidade de alocar

recursos sociais para realizá-los. Todo esse complexo conjunto de exigências foi denominado de requisitos, ou elementos, da governabilidade.

*Governança – é um termo de origem recente que surgiu procurando explicar as complexas relações entre Estado e sociedade nas sociedades contemporâneas. Fonte: Elaborado pelo autor deste livro.

Mais recentemente, surgiu um novo termo – **governança*** – que procura dar conta de outros elementos envolvidos na capacidade de intervenção do Estado na sociedade e que pareciam não estar adequadamente recobertos pelo termo “governabilidade”. Ainda que não suficientemente definido e consolidado, o novo termo põe em destaque as interações entre o Estado e os vários agentes não governamentais para se atingir resultados de interesse público. O foco deixa de ser a capacidade interventora e indutora do Estado e passa a se concentrar no seu papel de coordenador dos diversos esforços – públicos e privados – para produzir benefícios coletivos. Independentemente de quão frágil ou promissor seja esse novo conceito, ele tem a virtude de voltar a atenção para as relações desejáveis entre Estado e sociedade.

Repensar as relações entre Estado e sociedade foi a questão central dos filósofos iluministas, à qual a teoria econômica clássica introduziu um novo conceito que veio para ficar: o de mercado. A partir de então, as relações entre Estado e sociedade passaram a ser pensadas e analisadas sempre – mas não exclusivamente – como uma relação entre Estado e mercado.

O mercado pode ser definido como um sistema de trocas do qual participam agentes e instituições interessados em vender ou comprar um bem ou prestar ou receber um serviço. Todos os mercados – seja o imobiliário, de capitais, de trabalho, de grãos, de energia etc. – estão sempre sujeitos a alguma forma de regulação. Os mercados não existem na natureza, sendo resultado da interação humana que requer sempre regras e princípios para funcionar. Mas por mais variados que sejam os mercados e os princípios e regras que os regem, existem algumas regularidades comuns a todos.

De acordo com o filósofo e economista escocês [Adam Smith](#), o mercado é regido por determinadas leis que estão diretamente associadas ao caráter egoísta do ser humano.

Guiados pelos seus interesses egoístas – que no plano econômico se traduzem no desejo de maximizar os ganhos individuais ao realizar uma troca –, os indivíduos entrariam em concorrência uns com os outros, e da competição generalizada resultaria o equilíbrio econômico e o bem coletivo, com a produção e oferta de bens e serviços requeridos pela sociedade em quantidade e preços adequados. O mercado seria então um mecanismo autorregulável, que dispensaria a intervenção estatal, pois a lei da oferta e da demanda seria suficiente para regular as quantidades e preços de bens e serviços em uma sociedade. Assim, ao Estado caberia apenas assegurar a concorrência para o bom funcionamento do mercado, impedindo que os produtores – movidos pela avidez – se organizem em cartéis, distorcendo os preços e beneficiando apenas a si mesmos em detrimento da coletividade.



Saiba mais

Adam Smith (1723–1790)



Economista escocês, com formação filosófica, lecionou em Glasgow e publicou duas obras importantes: *A Teoria dos Sentimentos Morais* e *A Riqueza das Nações*. Fonte: <<http://www.coladaweb.com/economia/adam.htm>>

Acesso em: 29 jun. 2009.

A existência da concorrência é, portanto, condição indispensável para o funcionamento do mercado.

Mercado autorregulável e concorrência são a pedra de toque do **liberalismo econômico***. Da adequada relação entre Estado e mercado dependeriam o crescimento econômico e o bem-estar social. No entanto, esse ponto de equilíbrio entre liberdade econômica e intervenção do Estado nunca foi encontrado, fazendo com que a história das sociedades capitalistas – sobretudo a partir do século XX – fosse marcada por um movimento pendular: ora mais liberdade de mercado, ora mais intervenção do Estado.

***Liberalismo econômico**

– doutrina que advoga o uso maior possível das forças do mercado para determinar as decisões dos agentes econômicos. Fonte: Lacombe (2004).

A DINÂMICA PENDULAR DAS RELAÇÕES ENTRE ESTADO E MERCADO

Embora a história seja um movimento constante de transformação – mais lento em determinados momentos, mais acelerado em outros –, as mudanças e os avanços produzidos ao longo do tempo fazem-se, aparentemente, em zigue-zague, mas certamente não em linha reta. No que se refere especificamente às relações entre Estado e mercado nas sociedades capitalistas, observa-se um movimento pendular, em que figuram como as duas principais referências ordenadoras da vida social:

- ▶ Estado, situado à esquerda; e
- ▶ Mercado, à direita – quando a sociedade é o próprio pêndulo a oscilar entre os princípios opostos. Veja a Figura 1:

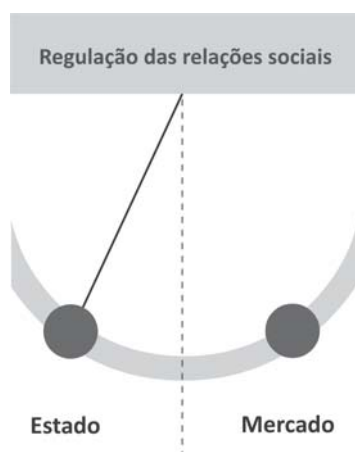


Figura 1: Movimento pendular das sociedades capitalistas
Fonte: Elaborada pelo autor deste livro

A partir de um determinado momento em que o pêndulo chega ao seu ponto máximo à direita, e os mecanismos de mercado mostram-se insuficientes para estimular o investimento privado, o desenvolvimento econômico e o bem-estar social, a sociedade começa a inclinar-se à esquerda, buscando cada vez mais a intervenção do Estado como forma de corrigir as falhas de mercado, sanar as suas insuficiências e recriar as bases para a retomada dos investimentos, a expansão da economia e o aumento do bem-estar.

No momento em que o pêndulo chega ao seu ponto máximo à esquerda e a intervenção do Estado na regulação da vida social e econômica não se mostra mais capaz de promover o crescimento econômico e o bem-estar dos indivíduos – passando a ser percebido como um empecilho ao investimento privado, que é a condição necessária para a expansão econômica nas sociedades capitalistas –, tem início o movimento oposto da sociedade em direção à direita, com a retração do Estado em favor dos mecanismos de regulação de mercado.

A imagem metafórica do pêndulo social, oscilando entre direita e esquerda, pode bem ilustrar a alternância entre os princípios dominantes de organização das relações sociais, mas é insuficiente para explicar como, em cada momento específico, as relações entre o Estado e o mercado, de fato, estabelecem-se. Para esse movimento, a figura mais adequada é a da espiral, que agrega uma outra dimensão nesse movimento.

Além de oscilar entre os princípios opostos à direita e à esquerda, as relações entre Estado e mercado assumem conformações distintas no espaço ao longo tempo, de forma que não se possa, rigorosamente, falar de retorno a um ponto de partida, como seria o caso do pêndulo de um relógio. Dito de outra forma, as relações entre Estado e mercado nunca se repetem no tempo, renovando-se constantemente.

A alternância contínua entre os princípios opostos explica-se pela impossibilidade de se encontrar o ponto de equilíbrio entre ambos e pelas virtudes e vícios de cada um, além das transformações do pensamento sociopolítico de cada sociedade em determinada época.

A história tem mostrado que os mecanismos de mercado são bastante favoráveis ao aumento da produção, do desenvolvimento tecnológico e da riqueza em uma sociedade. No entanto, a experiência histórica mostra também que o notável aumento da riqueza social ensejado pelo livre curso das leis do mercado acaba concentrado-a nas mãos de uns poucos.

A lógica do mercado não só permite como estimula os indivíduos a arriscarem os seus recursos privados em empreendimentos econômicos diversos na procura de satisfação econômica. Por meio da **competição**, que é a regra básica do mercado, e da busca do **lucro**, que é a sua mola propulsora, o mercado acaba selecionando os “melhores” – isto é –, aqueles que são economicamente mais fortes, mais produtivos, que fabricam produtos e prestam serviços de melhor qualidade e que oferecem preços mais baixos, eliminando assim os mais “fracos” e menos produtivos e competitivos.

Essa lógica levaria inexoravelmente à concentração crescente da riqueza nas mãos de um grupo cada vez menor, se não houvesse qualquer intervenção do Estado no funcionamento do mercado. E essa contínua concentração da riqueza levaria à situação de monopólio que, por sua vez, levaria ao fim da concorrência e, conseqüentemente, do próprio mercado.

Assim podemos afirmar que o mercado é, portanto, um mecanismo bastante eficiente para acumular riquezas, mas requer sempre algum grau de intervenção do Estado para evitar a sua autodestruição. Como mecanismo que enseja o crescimento concentrado da riqueza, o mercado engendra e agudiza as desigualdades sociais, requerendo também a intervenção do Estado

para criar um mínimo de igualdade entre os indivíduos, sem o que a vida em sociedade estaria comprometida.

O Estado figura como o contraponto indispensável ao mercado nas sociedades capitalistas.

A história também tem mostrado que, se por um lado, o Estado apresenta grande capacidade distributiva, por outro, tem se mostrado bem menos eficiente que o mercado para produzir e ofertar bens e serviços, e que, a partir de um determinado grau de intervenção no mercado, ele passa a inibir a atividade produtiva. Podemos dizer ainda que o mercado assemelha-se à “galinha dos ovos de ouro”, da fábula de [La Fontaine](#) (1621–1695): se viva, produz constantemente riqueza, mas uma vez morta lega apenas um pequeno estoque de valor que ao ser distribuído rapidamente se consome.



Saiba mais Jean de La Fontaine (1621–95)

Nasceu na França. Seu pai queria que ele fosse advogado, mas alguns mecenas (homens ricos e nobres que patrocinavam os artistas) se interessaram por ele. Assim, pôde se dedicar à carreira literária. Suas fábulas escritas em versos elegantes deram-lhe enorme popularidade. “Sirvo-me dos animais para instruir os homens”, dizia ele. Os animais simbolizavam os homens, suas manias e seus defeitos. Ele reeditou muitas das fábulas clássicas de Esopo, o pai do gênero. As mais famosas são: *A gansa dos ovos de ouro* (e não a galinha) e *A lebre e a tartaruga*. Fonte: <www.portaldascuriosidades.com>. Acesso em: 1 jul. 2009.



DUAS MATRIZES TEÓRICAS PARA A INTERPRETAÇÃO DAS RELAÇÕES ENTRE ESTADO E MERCADO: A LIBERAL E A MARXISTA

No mundo contemporâneo, existem diferentes correntes teóricas que procuram explicar as relações entre Estado e mercado nas sociedades capitalistas e orientar a ação coletiva. Contudo, para efeito de análise, podemos identificar duas posições principais que aglutinam essas diferentes visões: a liberal e a marxista.

As correntes liberal e marxista se formaram combatendo as ideias e a ordem vigentes à sua época e propondo novas e mais justas formas de organização da sociedade.

Com base no pensamento de filósofos ingleses e franceses dos séculos XVII e XVIII, o liberalismo iria se estruturar em oposição ao poder absoluto exercido pelas monarquias hereditárias da Europa, que invocavam o direito divino como fonte de sua legitimidade. O marxismo se estruturaria como crítica e alternativa à sociedade burguesa e à ordem liberal vigentes no século XIX, tomando por base o pensamento do filósofo alemão Karl Marx.

Mas diferentemente do liberalismo, que ao longo do século XIX se impôs completamente ao pensamento conservador, varrendo o cenário político e reorganizando as sociedades europeias conforme os seus princípios, o marxismo não conseguiu derrotar o liberalismo e a ordem burguesa durante o século XX, estabelecendo-se como forte concorrente, mas não substituto, do pensamento e da ordem social aos quais se opunha. Nessa disputa, as duas correntes tiveram de oferecer respostas a, no mínimo, duas questões fundamentais que envolvem a ordem política. São elas:

- ▶ Qual é a natureza do domínio exercido pelo Estado sobre a sociedade e do uso da coerção física sobre os indivíduos?
- ▶ Como são as relações entre maioria e minorias na sociedade e como essas se relacionam com o Estado?

Caro estudante: essas duas questões devem orientar a sua leitura do texto a seguir.

As respostas à primeira pergunta constituíram o núcleo duro de cada matriz, permanecendo praticamente inalteradas ao longo do tempo. Já as respostas oferecidas para a segunda pergunta iriam variar consideravelmente, conforme as provas e contraprovas da história.

Em mais de um século de coexistência e competição, os pensamentos liberal e marxista tiveram de rever alguns de seus pressupostos para continuarem explicando um mundo em constante e acelerada transformação e assim poderem nele seguir disputando a condução da ação coletiva.

Por essa razão, parece que a melhor forma de se compreender o significado e a contribuição de cada matriz para explicar a dinâmica do mundo em que vivemos e o comportamento político dos diferentes agentes sociais seja o seu estudo comparado e contextualizado no tempo.

Para tanto, começaremos analisando o surgimento do pensamento liberal como crítica aos fundamentos da ordem vigente nos séculos XVII e XVIII e como proposta alternativa de organização da sociedade. Depois, estudaremos a formação da matriz marxista a partir da crítica formulada por Marx à teoria da economia política e à sociedade capitalista do século XIX, para a qual ele também formularia uma nova proposta de organização social. Por fim, examinaremos como as mudanças políticas, econômicas e tecnológicas ocorridas entre os séculos XIX e XX impactaram cada matriz, promovendo a revisão de determinados princípios e prognósticos, levando à renovação do seu quadro conceitual.

A FORMAÇÃO DA MATRIZ DO PENSAMENTO LIBERAL

O pensamento liberal funda-se numa corrente filosófica que foi predominante na Europa durante os séculos XVII e XVIII: o Jusnaturalismo. Contrariamente a toda tradição filosófica que lhe antecedeu e que viria a lhe suceder – que tem o grupo como ponto de partida –, o Jusnaturalismo buscou no indivíduo a origem do Direito e da ordem política legítima.

Entre os vários e diferentes pensadores dessa corrente filosófica, quatro tiveram influência decisiva na formação do pensamento liberal: [Thomas Hobbes](#), [John Locke](#), Charles Louis de Secondat, barão de Montesquieu (1689–1755), e Jean-Jacques Rousseau (1712–1778).

Tomados separadamente, o pensamento de cada um desses autores é bastante singular e, em muitos pontos, até oposto um ao do outro. Com exceção de Locke, o pensamento dos outros três não pode ser considerado propriamente liberal. Mas tomados em conjunto, eles formam o alicerce sobre o qual se fundou o liberalismo, cuja



Saiba mais

Thomas Hobbes (1588–1679)

Nasceu na Inglaterra. Descobriu os “Elementos”, de Euclides, e a geometria, que o ajudaram a clarear suas ideias sobre a Filosofia. Com a ideia de que a causa de tudo está na diversidade do movimento, escreveu seu primeiro livro filosófico, *Uma Curta Abordagem a Respeito dos Primeiros Princípios*. Em 1651, publicou sua obra-prima, o *Leviatã*. Fonte: <<http://educacao.uol.com.br/biografias/ult1789u395.jhtm>>. Acesso em: 2 jul. 2009.



John Locke (1632–1704)

Nascido na Inglaterra, caracterizou a maior parte de sua obra pela oposição ao autoritarismo. Para ele, o que dava direito à propriedade é o trabalho que se dedica a ela. E, desde que isso não prejudique alguém, fica assegurado o direito ao fruto do trabalho. Foram esses um dos princípios básicos do capitalismo liberal. Fonte: <<http://tinyurl.com/m2883g>>. Acesso em: 1 jul. 2009.



influência seria decisiva na dinâmica política das sociedades ocidentais, do final do século XVIII até os dias de hoje.

Apesar das muitas diferenças, há elementos fundamentais em comum no pensamento dos quatro autores:

- ▶ a ideia de que a vida em sociedade não é o ambiente natural do homem, mas um artifício fundado em um contrato;
- ▶ o contrato social que funda a sociedade civil foi precedido por um estado de guerra (exceto para Locke) e um estado de natureza, no qual as relações humanas eram regidas pelo **Direito Natural***;
- ▶ que o Direito Natural constitui a única base legítima do Direito Civil; e
- ▶ que somente por meio da razão seria possível conhecer os direitos naturais para, com base neles, estabelecer os fundamentos de uma ordem política legítima.

***Direito Natural** – conjunto de regras inatas à natureza humana, às quais todas as pessoas devem obedecer. Fonte: Lacombe (2004).

A partir desses pressupostos e utilizando o método racional, as obras de Hobbes, Locke, Montesquieu e Rousseau trataram extensamente do Direito Público e dos fundamentos e natureza do poder do Estado, estabelecendo, pela primeira vez na história, uma clara separação entre Estado e sociedade civil, entre esfera pública e esfera privada, que até hoje se constitui na referência básica do Estado de Direito.

De acordo com o pensamento liberal, todos os indivíduos são iguais por natureza e igualmente portadores de direitos naturais aos quais eles não podem, em hipótese alguma, abdicar: os direitos à liberdade e à propriedade.

No estado de natureza, isto é, naquele em que não houvesse um poder estatal constituído regendo a relação entre os homens, os

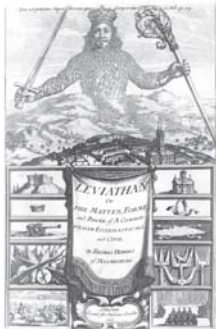
indivíduos gozariam da mais plena liberdade e usufruiriam de tudo aquilo que pudessem possuir. Naquelas condições, não haveria nem “bem”, nem “mal”, nem a noção de justo ou injusto, pois nenhuma convenção havia ainda sido estabelecida entre os homens, determinando e diferenciando o certo do errado, assim como tampouco haveria qualquer lei – além das da própria natureza – a regular as suas relações.

Se a condição humana no estado de natureza era a de plena liberdade e independência, o que, então – perguntaria você –, teria levado a humanidade a abandoná-la para viver em sociedade e sob o domínio do Estado?

Apesar de conceberem a passagem do estado de natureza para o estado civil de formas distintas, todos os quatro autores deram uma única resposta a essa pergunta: por segurança e para proteção dos bens e da vida de cada um.

Hobbes conceberia dramaticamente o estado de natureza como um estado de guerra de todos contra todos:

[...] tudo aquilo que é válido para um tempo de guerra, em que todo homem é inimigo de todo homem, o mesmo é válido para o tempo durante o qual os homens vivem sem outra segurança senão a que lhes poder ser oferecida por sua própria força e sua própria invenção. Numa tal situação, não há lugar para a indústria, pois o seu fruto é incerto; conseqüentemente, não há cultivo da terra, nem navegação, nem uso das mercadorias que podem ser importadas pelo mar; não há construções confortáveis, nem instrumentos para mover e remover as coisas que precisam de grande força; não há conhecimento da face da Terra, nem cômputo do tempo, nem artes, nem letras; não há sociedade; e o que é pior de tudo, um constante temor e perigo de morte violenta. E a vida do homem é solitária, pobre, sórdida, embrutecida e curta. (HOBBS, 1979, p. 76).

 **Saiba mais**
Leviatã

É um monstro bíblico que serviria de inspiração para o título da obra de Hobbes sobre a natureza e funções do Estado moderno. A diferença entre o monstro da bíblia e o Leviatã moderno é que este seria criado e composto pela união e força de todos os homens que pactuaram em formar o Estado para lhes proteger. Na ilustração de capa da primeira edição da obra de Hobbes, publicada em 1651, o Leviatã moderno é representado pela figura de um rei gigantesco que protege a cidade, portando a coroa sobre a cabeça e empunhando a espada na direita, cujo corpo e armadura são formados por todos os homens que compõem a sociedade e se encontram submetidos ao seu poder. Fonte: Elaborado pelo autor deste livro.

Seria, portanto, essa condição miserável da humanidade no estado de natureza que a teria levado a celebrar um pacto, dando origem ao Estado. Ao transferirem o direito natural de utilizar a própria força para se defender e satisfazer os seus desejos para um ser artificial e coletivo – o Leviatã –, os homens estariam trocando a liberdade natural pela liberdade civil e a independência pela segurança, obrigando-se mutuamente a se submeter ao poder do Estado.

Montesquieu e Rousseau discordariam de Hobbes, pois consideravam o estado de natureza distinto do estado de guerra. Para Montesquieu,

[...] logo que os homens estão em sociedade, perdem o sentimento de suas fraquezas; a igualdade que existia [no estado de natureza] desaparece e o estado de guerra começa. (1979, p. 27).

Já para Rousseau,

[...] a guerra não representa, de modo algum, uma relação de homem para homem, mas uma relação de Estado para Estado, na qual os particulares só acidentalmente se tornam inimigos, não o sendo como homens, nem como cidadãos, mas como soldados. (ROUSSEAU, 1987, p. 28).

O estado de guerra seria, portanto, um estágio degenerado e posterior ao estado de natureza, que, por ser nocivo à sobrevivência e felicidade humanas, teria levado os homens a celebrar um pacto social a fim de restituir a paz.

Locke, por sua vez, discordaria de todos os três, pois sequer consideraria a existência de um estado de guerra na origem do pacto que criaria o estado civil:

A maneira única em virtude da qual uma pessoa qualquer renuncia à liberdade natural e se reveste dos laços da sociedade civil consiste em concordar com as outras pessoas em juntar-se e unir-se em comunidade para viverem com segurança, conforto e paz umas com as outras, gozando garantidamente das propriedades que tiverem e desfrutando da maior proteção contra quem quer que não faça parte dela. Qualquer número de homens pode fazê-lo, porque não prejudica a liberdade dos demais; ficam como estavam na liberdade do estado de natureza. (LOCKE, 1983, p. 71).

Quaisquer que tenham sido as motivações que levaram a humanidade a deixar o estado de natureza para ingressar no estado civil, a questão fundamental para todos é que sob a ordem civil os direitos naturais dos indivíduos têm necessariamente de ser preservados. A renúncia a qualquer desses direitos – ainda que voluntária – seria sempre ilegítima, pois equivaleria à abdicação da própria humanidade.

Por se tratar de direitos humanos inalienáveis, a preservação da liberdade e da propriedade dos indivíduos seria considerada pelos liberais como cláusula pétrea de qualquer contrato social. Toda ameaça ou tentativa de usurpação desses direitos seria sempre espúria, pois contrária à razão da existência do próprio Estado.

Afinal, os homens teriam abdicado de utilizar a sua própria força física em favor do Estado justamente para que este garantisse a sua liberdade e propriedade, e não contra elas atentasse. Assim sendo, a ação do Estado que se opuser a esses direitos básicos será sempre ilegítima, e a um poder ilegítimo nenhum indivíduo se encontra moralmente obrigado a se submeter.

Essa gênese do Estado, descrita pelos liberais, não encontra qualquer comprovação histórica. A Arqueologia e a Antropologia

nunca apresentaram qualquer indício de que o homem tenha, em algum momento, vivido isolado, e não em grupos. Tampouco há prova da existência de um estado de guerra generalizado anterior à formação do Estado, nem de pacto fundador da união política.

No entanto, a ausência de uma base factual para essa teoria não apresentaria qualquer constrangimento para os filósofos jusnaturalistas, pois o seu método de trabalho é inteiramente racional e dedutivo, dispensando comprovações empíricas.

Hobbes rejeita a objeção que poderiam lhe formular os adeptos do método histórico da seguinte forma:

Poderá porventura pensar-se que nunca existiu um tal tempo, nem uma condição de guerra como esta [de todos contra todos], e acredito que jamais tenha sido assim, no mundo inteiro. [...] Seja como for, é fácil conceber qual seria o gênero de vida quando não havia poder comum a reear, através do gênero de vida em que os homens que anteriormente viveram sob um governo pacífico costumam deixar-se cair, numa guerra civil. (HOBBS, 1979, p. 76).

Rousseau desdenharia da comprovação histórica com as palavras as quais inicia o primeiro capítulo do livro *O Contrato Social*:

O homem nasce livre, e por toda a parte encontra-se a ferros. O que se crê senhor dos demais, não deixa de ser mais escravo do que eles. Como adveio tal mudança? Ignoro-o. Que poderá legitimá-la? Creio poder resolver esta questão. (ROUSSEAU, 1987, p. 22).

Ao rejeitarem a história como fonte do conhecimento da natureza e dos fundamentos de uma ordem política legítima e aterem-se estritamente à razão, os pensadores liberais romperiam frontalmente com a tradição como fonte de legitimação do poder, que então se constituía na base de justificação da dominação dos reis e príncipes da Europa até o século XVIII.

Ao imaginar como seria, viveria e agiria o homem fora do convívio social e cultural, a teoria jusnaturalista buscaria encontrar a fonte original do poder político aplicável a toda a humanidade, independentemente das circunstâncias temporais e dos costumes dos diferentes povos.

Essa pretensão é que animaria inicialmente a elaboração da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão pelos revolucionários franceses de 1789, e que culminaria com a adoção pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1948, da **Declaração Universal dos Direitos Humanos**.

Ao universalismo intrínseco dos valores liberais estaria ainda associado um radical humanismo, que romperia com o princípio do fundamento divino da lei e do poder dos governantes, também vigentes até o século XVIII. A ideia de que a união política surge de um pacto de submissão, por meio do qual cada indivíduo abre mão do uso legítimo da sua força física, transferindo-o ao Estado, repousa sobre a noção, até então desconhecida, de **representação popular** como fundamento do exercício do poder político.

Essa inovação faria com que o poder exercido por todo e qualquer governante – mesmo o das monarquias hereditárias – passasse a ser concebido como poder delegado pelos governados, e não mais por união de Deus, como sustentavam os adeptos do Direito divino.

Essa inversão do princípio da representação abriria o caminho para o surgimento da democracia nos Estados liberais na virada do século XIX para o XX, entendida essa como o governo do povo, consagrando o princípio da soberania popular.

Mas até que a democracia fosse admitida pelos liberais haveria um longo percurso. Inicialmente, liberalismo e democracia eram vistos como princípios inconciliáveis. Como vimos, de acordo com o liberalismo todo indivíduo é portador de direitos irrevogáveis, que devem ser respeitados por qualquer governo: seja o governo de um só, de poucos ou de muitos. Já a democracia, desde a Antiguidade, repousa, pura e simplesmente, no princípio do governo da maioria, que desconhece qualquer limite além da vontade desta.



Para conhecer mais sobre a Declaração Universal dos Direitos Humanos, acesse <http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php>.

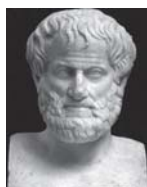


Saiba mais John Stuart Mill (1806–1873)



Nasceu em Londres, Inglaterra. Teve a sua educação orientada e dirigida, desde cedo, dentro do utilitarismo e das obras de Jeremy Bentham, para quem o egoísmo, a ação utilitária e a busca do prazer são princípios capazes de fundamentar uma moral e orientar os comportamentos humanos na direção do bem. Fonte: <<http://educacao.uol.com.br/biografias/john-stuart-mill.jhtm>>. Acesso em: 2 jul. 2009.

Aristóteles (384 – 322 a.C.)



Nasceu na Macedônia. Aos 17 anos foi enviado para a Academia de Platão em Atenas, na qual permaneceu por 20 anos, inicialmente como discípulo, depois como professor, até a morte de seu mestre, se tornando um grande filósofo grego. Auxiliado por Alexandre, fundou o Liceu (334 a.C.) no ginásio do templo de Apolo. Aristóteles fez de sua escola um centro de estudos, em que os mestres se distribuíam por especialidade, inclusive em ciências positivas. É considerado o discípulo mais ilustre de Platão. Fonte: <<http://www.pucsp.br/pos/cesima/schenberg/alunos/paulosergio/biografia.html>>. Acesso em: 1 jul. 2009.

Ora, se para o liberalismo o poder do Estado deve ser sempre limitado pelos direitos naturais, então existiria uma incompatibilidade fundamental entre os seus princípios e a prática democrática. Sobre esse ponto, o julgamento do filósofo e economista liberal inglês [John Stuart Mill](#) seria peremptório:

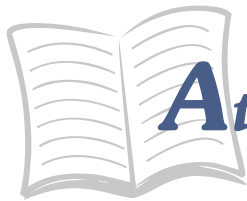
A democracia não será jamais a melhor forma de governo [...] a não ser que possa ser organizada de maneira a não permitir, que nenhuma classe, nem mesmo a mais numerosa, possa reduzir todo o resto à insignificância política. (MILL, 1980, p. 87).

O temor da tirania da maioria não era exclusivo dos liberais, mas compartilhado por muitos outros pensadores havia muitos séculos. [Aristóteles](#) considerava a democracia ateniense uma forma degenerada de governo, pois nela a maioria governaria de acordo com o seu próprio interesse, e não para o interesse de todos, como deveria fazer o bom governo.

Para evitar esse risco, os liberais recomendariam não só a restrição do direito de participação política às classes educadas e proprietárias, como também a garantia de direito de expressão para as minorias na assembleia de representantes.

A primeira recomendação iria cair por terra com o advento da democracia, como examinaremos mais adiante na Unidade 2; a segunda, no entanto, iria se tornar em uma das cláusulas pétreas das democracias liberais.

Mas antes que o pensamento liberal tivesse de rever alguns de seus pressupostos e previsões para se adaptar às circunstâncias criadas pela democratização das sociedades liberais entre o final do século XIX e início do século XX, uma outra poderosa corrente de pensamento iria surgir na Europa em oposição a ele, fazendo uma contundente e profunda crítica à sociedade e economia capitalistas: o marxismo.



Atividades de aprendizagem

Para verificarmos seu entendimento até aqui, separamos uma questão para você.

1. Aponte três aspectos fundamentais da matriz liberal.

A MATRIZ MARXISTA

O marxismo iria se inserir na longa tradição organicista da filosofia política, posta em suspensão apenas nos dois séculos anteriores de predomínio do jusnaturalismo no pensamento europeu.

A dinâmica das sociedades voltaria a ser compreendida e analisada a partir das relações estabelecidas entre os seus grupos sociais concretos, e não mais a partir de indivíduos abstratos. A história – relegada pelos jusnaturalistas a um plano secundário – passa a ser o objeto central da reflexão dos filósofos e economistas alemães do século XIX, entre os quais se encontraria Marx. Inspirado pela dialética hegeliana, Marx iria fazer tanto a crítica do idealismo no pensamento de Hegel (1770–1831) quanto da economia política inglesa, dialogando, a um só tempo, com ambas as correntes de pensamento, até então apartadas uma da outra.

A história não seria uma mera sucessão temporal de fatos e de diferentes formas de organização social da produção, dominação e representação do mundo, mas teria um motor – a luta de classes – que a conduziria a uma determinada finalidade.

De acordo com essa concepção, o movimento da história não seria aleatório ou indeterminado, nem tampouco contínuo, mas se desenvolveria por meio de contradições, isto é, dialeticamente. Na teoria de Marx, o movimento dialético da história não se daria no nível das ideias, como para Hegel, mas no plano concreto das

relações de produção da riqueza social. É por isso que o método por meio do qual Marx iria interpretar e explicar o movimento da história seria chamado por ele de **materialismo dialético**. Veja a Figura 2.



Figura 2: Operários em greve

Fonte: <http://bocadotrombone.files.wordpress.com/2009/06/20_mhg_pais_greve.jpg>. Acesso em: 2 jul. 2009.

As classes sociais são um conceito-chave do pensamento marxista e seriam identificadas e definidas por sua inserção no processo produtivo, resultante da divisão social do trabalho. Em cada período da história, as classes fundamentais de uma sociedade seriam aquelas diretamente ligadas ao modo de produção dominante.

O conceito de **modo de produção** – central na periodização marxista da história da humanidade – iria resultar da combinação de dois fatores:

- ▶ as forças produtivas, isto é, o trabalho humano, os meios de produção – tais como a terra, as máquinas e equipamentos – e as tecnologias empregadas na produção; e
- ▶ as relações de produção, que se estabelecem entre as diferentes classes sociais e que envolvem: a

propriedade sobre os fatores de produção e sobre o produto do trabalho; e o mando e controle sobre o processo de produção.

Embora o interesse principal de Marx fosse dissecar e compreender a lógica e o funcionamento do modo de produção capitalista, que emergiu nas sociedades europeias, sua pretensão de elaborar uma teoria geral da história da humanidade o levou também a examinar os modos de produção anteriores ou estranhos à civilização ocidental.

Antes que surgissem as primeiras civilizações, o modo de produção predominante teria sido o do “Comunismo primitivo”. Sob este, a humanidade viveria organizada em tribos, não haveria Estado, divisão social do trabalho, classes sociais nem propriedade. A produção e o consumo seriam coletivos, não havendo excedente de riqueza. No comunismo primitivo, os homens viveriam na mais absoluta igualdade, mas também na escassez e na miséria. A produção de um excedente econômico só seria possível a partir da invenção da agricultura e da divisão social do trabalho, que traria consigo a divisão do grupo social em diferentes classes, as quais, por sua vez, iriam se apropriar de forma distinta da riqueza produzida, ensejando assim o surgimento de uma classe dominante sobre uma ou mais classes dominadas. Seria a partir desse momento que surgiria o Estado com a função de garantir a dominação de classe.

Na teoria marxista, a garantia da preponderância da classe dominante sobre a classe dominada seria a principal razão do surgimento e manutenção do Estado.

Ao sair do comunismo primitivo, característico da Pré-História, começariam as lutas de classe. Seria precisamente por isso que Marx definiria a história da humanidade como a história das lutas de classe. A história teria conhecido quatro modos de produção dominantes: o asiático, o antigo, o feudal e o capitalista.

Sob a denominação de modo de produção asiático, Marx englobaria todos os modos de produção estranhos à civilização ocidental, sendo, por isso, o conceitualmente mais frágil e controverso. Esse modo de produção teria predominado entre as civilizações surgidas nos vales do Nilo, no Egito, do Tigre e Eufrates, na Mesopotâmia, e do Rio Amarelo, na China (por isso chamado de “asiático”). Essas civilizações desconheciam as relações de escravidão e servidão, características do Ocidente pré-capitalista, e fundavam-se na exploração de tribos e comunidades rurais por uma classe dominante que normalmente exercia funções religiosas e comandava a construção das grandes obras, como as pirâmides do Egito; os grandes templos da Mesopotâmia, Pérsia e Índia; e a Muralha da China.

No Ocidente – mais precisamente em torno do Mar Egeu e na bacia do Mediterrâneo – teria se desenvolvido o modo de produção antigo, predominante durante a Antiguidade Clássica. Esse seria fundado na escravidão e caracterizado por uma divisão de classes em que a classe dominante seria proprietária de todos os fatores de produção, inclusive dos homens, mulheres e crianças – seus escravos – destituídos de toda propriedade e de qualquer direito. Nas sociedades organizadas sob esse modo de produção, as classes sociais fundamentais seriam a dos proprietários dos meios de produção – a dos patrícios, na Roma republicana e imperial – e a dos escravos. A contradição fundamental dessas sociedades residiu na relação entre senhores e escravos, sendo as frequentes revoltas dos cativos – como a comandada por Espártaco (109 a.C.– 71 a.C.) e celebrizada na literatura e no cinema – um exemplo da luta de classes na Antiguidade.

Sucedendo o modo de produção antigo viria o modo de produção feudal, predominante durante a Idade Média na Europa, em que as classes fundamentais seriam, de um lado, a da nobreza senhora de terra e, de outro, a dos servos da gleba. A dominação dos primeiros sobre os segundos dar-se-ia por meio de um complexo sistema de obrigações e direitos mútuos e desiguais, fundados no uso da terra – que era um bem comum, da qual os servos eram

uma emanção e sobre a qual os senhores exerciam o seu poder – e na apropriação da produção agrícola.

Por fim, viria o modo de produção capitalista, predominante nas sociedades industriais, em que as classes fundamentais seriam a burguesia – proprietária de todos os meios de produção – e o proletariado – dono apenas da sua força de trabalho. Diferentemente dos modos de produção anteriores, em que a classe dominante dispunha de meios legais para coagir a classe dominada a trabalhar em seu benefício, sob o modo de produção capitalista os trabalhadores seriam formalmente livres e venderiam voluntariamente sua força de trabalho para os industriais burgueses em troca de um salário livremente contratado entre as partes no mercado. Marx iria mostrar em sua obra que a igualdade formal entre burgueses e proletários perante o Estado e no mercado estaria a mascarar, de fato, a dominação e a exploração dos primeiros sobre os segundos. Destituídos de todas as posses, aos proletários só restaria vender a sua força de trabalho à burguesia para sobreviver, não havendo, portanto, verdadeiramente liberdade e escolha para aqueles que nada possuíam.

Portanto, sob a ordem liberal dominante na sociedade capitalista – aparentemente livre e igualitária e pretensamente fundada nas leis da natureza – existiria de fato uma ordem burguesa, ou seja, que atenderia, antes de tudo, aos interesses econômicos da burguesia, assegurando o seu lugar de classe dominante na sociedade.

A essa aparente naturalidade das relações sociais estabelecidas no mercado Marx chamaria de fetichismo da mercadoria. Por que “fetichismo”, você sabe?

Ao transformar todos os fatores de produção em mercadoria – a terra, o capital (dinheiro, fábricas, máquinas e equipamentos) e a força de trabalho – a serem livremente trocadas no mercado, o capitalismo transformaria as relações sociais subjacentes a essas

trocas – isto é, as relações de produção, que são relações essencialmente humanas – em relações entre coisas (mercadorias), em **fetiche***.

A essa visão de mundo, dominante nas sociedades liberais do século XIX e dominada pelo fetichismo da mercadoria, Marx chamaria de **ideologia**.

Segundo Marx, a ideologia dominante em uma determinada sociedade seria também a ideologia da sua classe dominante. Portanto, nada mais natural que nas sociedades capitalistas a ideologia dominante fosse a burguesa, isto é, aquela que correspondia à visão que os burgueses tinham da sociedade como um todo a partir do ponto de vista que tinham devido à sua inserção econômica na sociedade e seu interesse de classe. Para Marx, haveria então uma relação direta entre a representação que os homens têm da realidade e a sua inserção econômica nessa realidade. A primeira seria chamada de superestrutura e a segunda de infraestrutura ou, simplesmente, estrutura.

*Fetiche – de fetichismo, no mercado, as mercadorias pareceriam ter uma dinâmica e uma lógica próprias, independente da vontade e da ação das pessoas, cujo valor de troca seria definido pela lei impessoal da oferta e da demanda. Fonte: Elaborado pelo autor deste livro.

De acordo com a perspectiva de Marx, a estrutura seria determinante sobre a superestrutura, isto é, a inserção concreta dos homens no processo econômico é que determinaria a sua forma de ver e de conceber o mundo.

Essa determinação da superestrutura pela estrutura derivaria logicamente do materialismo dialético, método de investigação e interpretação da realidade criado e utilizado por Marx em seu trabalho. Ao examinar as relações materiais estabelecidas entre os homens na sociedade capitalista, isto é, as relações estabelecidas entre eles no processo de produção industrial, Marx iria formular a sua **teoria do valor** e identificar uma série de leis que regeriam o capitalismo.

A teoria do valor de Marx é complexa, extensa e demonstrada por meio de fórmulas, assim como também o são as leis do

capitalismo por ele identificadas. O seu adequado estudo e compreensão extrapolam em muito os objetivos desta disciplina.

No entanto, compreender em linhas gerais a concepção de Marx sobre o funcionamento do capitalismo é fundamental para entender como e por que ele chegaria à conclusão de que o sistema capitalista é baseado na exploração do proletariado pela burguesia e de que a revolução proletária e as passagens, primeiramente do capitalismo para o socialismo e finalmente deste para o comunismo, não apenas seriam desejáveis como necessárias para o progresso da humanidade.

Em *A riqueza das nações*, publicado em 1776, Adam Smith já havia identificado o trabalho humano como fonte geradora da riqueza de uma sociedade, que independeria dos recursos naturais disponíveis no seu território. Marx, em sua investigação, iria dar um passo além: identificaria na força de trabalho a origem de toda criação de valor. Para Marx, o capital não seria outra coisa senão trabalho morto, isto é, a parte do valor produzida pela força de trabalho, ou seja, pelos trabalhadores, que não lhes foi paga sob a forma de salários, mas acumulada pelo capitalista e reinvestida na produção.

Essa parte do valor criado pelo trabalho humano e não apropriada pelos trabalhadores Marx chamaria de **mais-valia***. A lógica dos capitalistas seria sempre extrair mais mais-valia dos seus trabalhadores, acumulando capital para reinvestir na produção e aumentando assim constantemente a sua riqueza. Essa lógica de acumulação incessante de capital independeria da vontade dos capitalistas individualmente, mas seria inerente à sua condição de classe e à sua sobrevivência no mercado. A concorrência entre capitalistas levaria estes a procurar aumentar constantemente a produtividade de suas empresas, investindo cada vez mais em máquinas, equipamentos e tecnologia e, proporcionalmente, cada vez menos em trabalho humano.

Essa lógica implacável do capital teria diversas consequências, entre as quais cabe destacar duas:

***Mais-valia** – conceito fundamental da teoria marxista. Criado por Karl Marx para caracterizar a exploração do proletariado pelos capitalistas. Na sua concepção original, era definido como a diferença entre o valor dos produtos que os trabalhadores produzem e o valor pago à força de trabalho vendida aos capitalistas. Fonte: Lacombe (2004).

- ▶ a tendência à concentração do capital, por meio da qual os capitalistas cujas empresas fossem mais produtivas acabariam eliminando do mercado os capitalistas e empresas menos produtivas – o que no longo prazo levaria a uma situação de oligopólio e, finalmente, de monopólio, exterminando a concorrência; e
- ▶ a redução proporcional do número de trabalhadores e o aumento crescente de desempregados, chamados por Marx de exército industrial de reserva. A combinação dessas duas tendências, levadas às últimas consequências, resultaria no fim do próprio capitalismo, já que o meio para a sua sobrevivência é o mercado – que desapareceria sob uma situação de monopólio – e a condição para a constante acumulação e valorização do capital seria a mais-valia extraída da força de trabalho, cujo contingente seria cada vez mais reduzido.

Frente a essas contradições inerentes ao capitalismo e insuperáveis sob esse modo de produção, a humanidade iria se ver – conforme a projeção de Marx – frente a duas alternativas: socialismo ou barbárie. A barbárie resultaria naturalmente da crescente acumulação da riqueza nas mãos de uns poucos e extensão crescente da miséria, pois o desenvolvimento do capitalismo tenderia a dissolver as demais classes sociais existentes na sociedade em apenas duas: a dos proprietários capitalistas e a dos proletários. O socialismo, no entanto, não resultaria assim naturalmente, mas da ação deliberada do proletariado organizado em partido como força política para tomar o poder e implantar uma ordem social conforme os seus interesses de classe, que seriam também o interesse da maioria.

A mudança da ordem social por meio de uma revolução de classe não seria uma novidade na história, já que teria ocorrido anteriormente quando a burguesia emergente derrubou a monarquia francesa, pondo fim ao Antigo Regime e instituindo a ordem liberal

e burguesa, primeiro na França e depois em toda a Europa. A revolução burguesa, no entanto, não se fez sem um novo projeto de mundo e de organização social, que foi construído pelos pensadores liberais como alternativa à velha ordem e às velhas ideias dominantes. Esse mesmo percurso deveria ser então seguido pelo proletariado industrial.

Tal como a burguesia construiu uma visão de mundo, conforme os seus interesses de classe, a qual foi posteriormente assimilada pelas demais classes da sociedade, tornando-se ideologia dominante, o proletariado deveria fazer o mesmo. Mas para isso, ele deveria, antes, desenvolver a consciência dos seus próprios interesses de classe para que pudesse transformá-los em interesses coletivos. A tomada de consciência seria um processo eminentemente político, não derivado automaticamente da inserção econômica de uma classe social no processo produtivo. Para explicar essa diferença, Marx subdividiria o conceito de classe social em **“classe em si”** e **“classe para si”**.

Uma classe em si seria constituída por aquele grupo de homens e de mulheres que se encontravam sob condições econômicas idênticas, mas que não havia desenvolvido a consciência dos seus próprios interesses. Esta seria a condição do operariado industrial e também dos camponeses, servos da gleba, durante a Idade Média, e dos escravos, na Antiguidade. A diferença seria a de que, nem servos nem escravos dispunham no seu tempo das condições de desenvolver a consciência dos seus próprios interesses, que lhes permitissem passar da condição de classe em si para a de classe para si.

Antes do advento da sociedade industrial, os indivíduos pertencentes às classes exploradas encontravam-se espalhados pelo território sem contato uns com os outros, o que não lhes teria permitido desenvolver uma consciência de classe e formular um projeto de organização de toda a sociedade, conforme os seus próprios interesses.

Segundo Marx, essas condições já existiriam para os proletários industriais no século XIX, na medida em que o desenvolvimento da grande indústria os havia concentrado num

mesmo local, sob condições idênticas de vida e de trabalho. O papel do **partido comunista** seria precisamente o de organizar politicamente a classe operária, desenvolver a sua consciência de classe e conduzi-la na tomada do poder.

Para Marx, a tomada do poder do Estado pelo proletariado poria fim à propriedade privada dos meios de produção e à ordem e dominação burguesas, instituindo a ditadura do proletariado. Ao utilizar o termo “ditadura”, Marx não estaria propugnando uma forma de governo mais dura ou autoritária que a dos governos liberais e monarquias parlamentares do seu tempo, mas simplesmente indicando que aquele seria um governo de classe, e não um governo de todos.

Para Marx todo governo em uma sociedade de classes seria sempre uma ditadura da classe dominante. Portanto, da mesma forma que sob a ordem capitalista se vivia sob a “ditadura da burguesia” – qualquer que fosse a forma assumida pelo Estado burguês –, sob o socialismo iria se viver sob a ditadura do proletariado. A diferença é que, sob o capitalismo, a sociedade viveria sob a ditadura da minoria – a da burguesia –, enquanto que sob o socialismo iria se viver sob a ditadura da maioria – o proletariado.

O Socialismo, no entanto, seria apenas uma fase transitória do capitalismo ao comunismo, durante a qual o proletariado utilizaria toda a força do Estado para acabar com a sociedade de classes. A missão histórica e libertadora do proletariado seria precisamente essa: acabar com as classes sociais, restabelecendo a igualdade inicial entre os homens. No entanto, à diferença do comunismo primitivo, em que todos seriam iguais na pobreza, sob a sociedade comunista pós-capitalista os homens iriam ser iguais na abundância, podendo finalmente desenvolver plenamente o seu potencial humano. Quando as classes tivessem sido finalmente abolidas, o próprio Estado deixaria de existir, pois teria perdido



Manifesto do Partido Comunista – de Marx.
Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141998000300002&script=sci_arttext>.
Acesso em: 2 jul. 2009.
Para conhecer mais sobre a teoria da revolução de Marx, leia *O Manifesto do Partido Comunista*.

completamente a sua função, que seria a de garantir a dominação de uma classe sobre as demais.

Segundo Marx, a sua teoria da revolução e da tomada do poder pelo proletariado nada teria de utópica, mas estaria cientificamente embasada. Por isso, Marx iria chamar o socialismo por ele propugnado de “**socialismo científico**”, diferenciando-o das demais formas de socialismo propostas por outros filósofos do seu tempo, que, por não estarem fundamentadas na avaliação da história conduzida pelo método do materialismo dialético, seriam utópicas. Por ser científico, o socialismo de Marx não poderia ser instituído em qualquer sociedade nem sob quaisquer circunstâncias, mas dependeria de determinadas condições objetivas. Essas condições seriam precisamente as do capitalismo industrial plenamente desenvolvido.

Para Marx, o capitalismo teria desempenhado um papel progressista na história da humanidade ao libertar o homem das condições de dominação existentes nas sociedades tradicionais e soltar as amarras que até então impediam o pleno desenvolvimento das forças produtivas nas sociedades humanas. Somente sob o capitalismo é que teriam sido criadas as condições para o aumento crescente da riqueza social e conseqüente superação do quadro de escassez a que a humanidade, até então, vivia submetida.

Portanto, a perspectiva de Marx não pode jamais ser tomada por anticapitalista, como a de alguns socialistas utópicos, mas sim por pós-capitalista. A partir do momento em que a burguesia tivesse cumprido o seu papel histórico de promover o desenvolvimento do capitalismo, subvertendo completamente a ordem das sociedades tradicionais, e que o capitalismo não estivesse mais trazendo qualquer progresso à humanidade, esse deixaria de ser revolucionário para tornar-se reacionário. Essa parecia ser a situação das sociedades capitalistas industrialmente desenvolvidas da Europa, como a Inglaterra e a Bélgica.

Para Marx, o pleno desenvolvimento do capitalismo era uma condição necessária para a implantação do socialismo.

Caberia então ao proletariado tomar o poder e conduzir o gênero humano à sua libertação, cumprindo a sua missão histórica. Foi com essa convicção que Marx participou da fundação, em 1864, da Associação Internacional dos Trabalhadores, em Londres, que posteriormente seria mais conhecida por I Internacional. No entanto, o desenrolar dos acontecimentos políticos e econômicos na Europa e nas sociedades capitalistas, em geral, iria tomar uma direção diferente da imaginada por Marx.



Atividades de aprendizagem

Avançamos mais um tópico em nosso estudo. Se você realmente entendeu o conteúdo, não terá dificuldades de responder à questão a seguir. Se, eventualmente, ao responder, sentir dificuldades, volte, releia o material e procure discutir com seu tutor.

2. Cite três características distintivas de cada corrente de pensamento até aqui analisada.

AS MUDANÇAS NAS SOCIEDADES CAPITALISTAS NO FINAL DO SÉCULO XIX E SEUS IMPACTOS SOBRE AS MATRIZES MARXISTA E LIBERAL

No fim do século XIX, a sociedade e a economia capitalistas passariam por profundas transformações que iriam obrigar tanto os pensadores marxistas quanto os liberais a reverem alguns de seus prognósticos e paradigmas.

No plano político, a mudança mais importante foi a democratização das sociedades liberais, com a adoção do sufrágio universal masculino. Contrariamente à expectativa de todos, os quais acreditavam que o governo da maioria e a economia de mercado fossem incompatíveis, a experiência do século XX iria mostrar que democracia e capitalismo poderiam muito bem conviver numa mesma sociedade. Essa contraprova da história iria desafiar ambas as correntes a explicar os mecanismos que tornariam possível a coexistência de um sistema econômico com um sistema político, baseados em princípios aparentemente contraditórios.

No plano econômico, a virada do século traria importantes transformações tecnológicas e organizacionais, cujos impactos sobre o conjunto das sociedades seriam enormes, causando diversas mudanças que foram sentidas ao longo das décadas e levando à reestruturação e reorganização da produção. A Segunda Revolução Industrial produziria profundas mudanças na composição da força de trabalho e seria acompanhada pelo desenvolvimento das sociedades

por ações que modificariam o padrão de organização e gestão empresarial, assim como a inter-relação das empresas no mercado.

Essas transformações não foram presenciadas por Marx, que morreu em 1883, mas o surgimento das empresas de capital aberto – por ele assistido – seria erroneamente interpretado como indicador de uma fase de transição do capitalismo para o socialismo, e não como de mudança do padrão de funcionamento do próprio capitalismo. “Aos olhos de Marx [escreveria Raymond Aron (2005, p. 630), um dos maiores conhecedores da sua obra] as grandes sociedades por ações [que começavam a surgir já no seu tempo] representavam uma primeira forma de negação do capitalismo e uma forma transitória entre o capitalismo e o socialismo”.

Por isso, toda a teoria de Marx encontra-se baseada no estudo da dinâmica das sociedades capitalistas do século XIX, e seus prognósticos calcados na projeção das tendências nelas então observadas.

Em meados do século XIX, os Estados liberais europeus eram dirigidos por governos constituídos com base na representação popular e escolhidos por meio do voto censitário. Tanto nas monarquias constitucionais, como as dos Países Baixos e do Reino Unido, quanto nas repúblicas, como as da Suíça e da França após 1870, o direito de voto era sempre restrito às classes proprietárias e educadas. Por essa razão, Marx afirmaria sem hesitar que, qualquer que fosse a forma assumida pelo Estado, todo governo seria sempre uma ditadura da classe dominante. Ainda que a burguesia governasse a si própria democraticamente, pois todos os seus membros tinham direito a voto, seu governo sobre a massa trabalhadora excluída do processo eleitoral seria sempre uma ditadura.

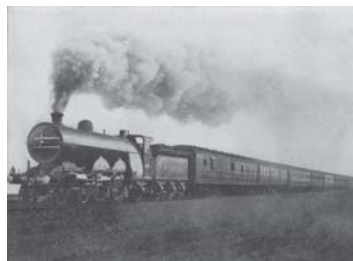


Figura 3: Locomotiva utilizada no século XVIII

Fonte: <<http://www.gutenberg.org/files/20417/20417-h/images/image447a.jpg>>.

Acesso em: 2 jul. 2009.

Quanto ao padrão tecnológico vigente no tempo de Marx, conforme Figura 3, esse era ainda o mesmo da primeira Revolução Industrial, iniciada nas últimas décadas do século XVIII e baseado na máquina a vapor como motor propulsor dos engenhos fabris, navios e locomotivas, no carvão como combustível e nas ferrovias como principal meio de transporte terrestre. Essa tecnologia empregava intensivamente mão de obra, o que implicava no aumento constante do contingente de trabalhadores industriais – embora Marx já houvesse observado a tendência de substituição do trabalho humano pelo das máquinas. Em relação à dinâmica do mercado e à gestão dos negócios, as empresas interagiam em um mercado livre, desregulado e competitivo, eram majoritariamente de propriedade individual ou familiar, e dirigidas diretamente pelos seus próprios donos.

Seria a partir da observação dessa realidade e das tendências nela identificadas que Marx iria formular os seus prognósticos sobre o futuro do capitalismo. O uso intensivo de mão de obra sobre o qual se baseava a acumulação e expansão capitalista levou-o a imaginar que as demais classes sociais existentes – como a pequena burguesia e o campesinato – tenderiam a desaparecer com a absorção dos seus membros pelas classes fundamentais: a burguesia – cada vez menor e mais rica–; e o proletariado – cada vez mais numeroso e tendendo a se tornar majoritário na sociedade. Nesse cenário, a polarização e a luta de classes lhe pareceriam inevitáveis. Dado o controle familiar dos meios de produção e a crescente desigualdade de riqueza entre as classes, os membros da burguesia seriam facilmente identificáveis, não só pelo seu nome e sobrenome, mas também pelo seu estilo de vida, cada vez mais opulento e contrastante com o dos trabalhadores.

Essa situação iria mudar substantivamente após a morte de Marx. Com o surgimento da democracia, iria se abrir aos operários industriais a oportunidade de participar do processo político, elegendo seus representantes, influenciando a ação do Estado de dentro do parlamento e, eventualmente, chegando ao poder pela via eleitoral. Assim, “a escolha crucial [que se pôs para as organizações dos trabalhadores] foi entre participar ou não [do

processo eleitoral e do jogo parlamentar]” (PRZEWORSKI, 1985, p. 19). Não sendo uma escolha nada fácil, ela iria provocar a primeira grande cisão no seio do movimento operário e socialista internacional. Uma parte iria aceitar as novas regras do jogo e participar das eleições, trocando a revolução por concessões de benefícios sociais aos trabalhadores, essa mesma parte também aceitaria a luta pela cooperação entre classes e admitiria a propriedade privada e a economia de mercado. A outra rejeitaria a proposta de adesão à democracia burguesa, mantendo-se fiel ao ideário da revolução socialista e à tomada do Estado sem concessões à burguesia. Os primeiros iriam herdar ou fundar os partidos sociais-democratas e socialistas do Ocidente, e dominar a II Internacional, fundada em 1889 pelos marxistas após a cisão da I Internacional; os segundos iriam organizar-se nos partidos comunistas mundo afora e promover a realização da III Internacional, em 1919, e, como Lênin, chamar os sociais-democratas de sociais-traidores. Lênin (s/d, p. 175) assim se referiria às lideranças operárias que haviam renunciado à revolução socialista:

Esa capa de obreros aburguesados o de “aristocracia obrera”, enteramente pequeño burgueses por su género de vida, por sus emolumentos y por toda su concepción del mundo, es el principal apoyo de la II Internacional, y, hoy día, el *principal apoyo social* (no militar) *de la burguesía*. Porque son verdaderos *agentes de la burguesía* en el seno del movimiento obrero, lugartenientes obreros de la clase de los capitalistas, verdaderos vehículos del reformismo y del chovinismo.

As mudanças ocorridas no processo de produção e de organização das empresas iriam igualmente transformar o cenário



Saiba mais

Lênin (1870-1924)

Vladimir Illitch Ulianov nasceu na Rússia, onde iniciou sua atividade revolucionária na década de 1890, quando formou um grupo marxista em São Petersburgo. Tinha como objetivo para si provar que – ao contrário das teses de Marx – uma revolução comunista era possível também num país como a Rússia, onde o capitalismo mal dava seus primeiros passos. Além disso, propôs a tese do “centralismo democrático”, segundo a qual os marxistas podiam discutir livremente entre si antes de agir, mas, na hora da ação, sua obrigação era obedecer, com disciplina militar, à liderança partidária. Fonte: <<http://educacao.uol.com.br/biografias/ult1789u486.jhtm>>. Acesso em: 1º jul. 2009.



econômico e as perspectivas para a classe operária. Com o advento da Segunda Revolução Industrial na virada do século XIX para o XX, marcada pela invenção do motor a explosão, pelo desenvolvimento da energia elétrica e das indústrias mecânica, química e eletrônica, e pela utilização do petróleo como combustível, o processo de produção iria se tornar muito mais complexo e uma série de novas atividades e postos de trabalho requeridos pela nova sociedade industrial iria proliferar em detrimento do crescimento do operariado fabril. Assim, a expectativa de que o proletariado industrial viesse a se tornar a classe social majoritária na sociedade acabou sendo frustrada. Mais que isso: o operariado passaria a regredir proporcionalmente ao conjunto da população, como nos mostra Przeworski,

[...] de 1890 a 1980, o proletariado continuou a perfazer uma minoria do eleitorado. Na Bélgica, o primeiro país europeu a estabelecer uma indústria significativa, a proporção de operários conseguiu, de fato, quebrar o encanto do número mágico da maioria, atingindo 50,1% dos votantes em 1912. Desde então, sua porcentagem declinou sistematicamente, chegando a 19,1% em 1971. Na Dinamarca, a proporção de operários no eleitorado nunca ultrapassou 29%. Na Finlândia, jamais excedeu 24%. Na França, essa proporção declinou de 39,4%, em 1893, para 24,8% em 1968. Na Alemanha, os operários como proporção do eleitorado passaram de 25,5% em 1871 para 36,9% em 1903, desde então constituindo cerca de um terço dos eleitores. Na Noruega, os operários constituíam 33% do eleitorado em 1894, e sua proporção atingiu o auge – 34,1% – em 1900. Na Suécia, a porcentagem de trabalhadores no eleitorado cresceu de 28,9% em 1908 para 40,4% em 1952; a seguir, declinou até 38,5% em 1964. (PRZEWORSKI, 1985, p. 38).

Assim, mesmo na hipótese de toda a classe operária votar unida no partido que representasse os seus interesses exclusivos, sem alianças e concessões a outras classes e grupos sociais

representados por outros partidos políticos, a sua chegada ao poder de Estado pela via eleitoral iria se mostrar numericamente impossível.

Além disso, as sociedades por ações iriam se impor como forma principal de organização das empresas capitalistas, em resposta à maior quantidade e concentração de capitais requeridas pelo padrão tecnológico da Segunda Revolução Industrial. Com a proliferação das grandes empresas capitalistas industriais, comerciais e financeiras, durante o século XX, a sua gestão teria de se profissionalizar, saindo das mãos dos proprietários – cada vez mais difíceis de identificar, sobretudo nas sociedades anônimas – para as de administradores profissionais. Nessa nova, mais complexa e diversificada estrutura produtiva, iria aumentar significativamente a proporção de indivíduos cuja inserção no processo produtivo não seria passível de ser classificada nem como pertencente à burguesia, nem como integrante do operariado industrial. Com isso, as cartas do jogo político concebido estritamente em termos de luta de classes iriam embaralhar-se.

As profundas mudanças produzidas na estrutura e funcionamento das sociedades capitalistas iriam exigir novas explicações não encontráveis na obra dos pensadores do século XIX, nem na de Marx, nem na dos liberais. No campo marxista, iria se afirmar a percepção de que o capitalismo havia mudado de padrão, deixando de ser um sistema concorrencial – em que as empresas disputavam um mercado em relativa igualdade de condições – para se tornar num sistema monopolista – em que grandes conglomerados dominariam, de fato, a produção, numa concorrência desigual com as empresas familiares e de menor porte. Para explicar essa nova fase, Lênin escreveria em 1916 o ensaio *Imperialismo, fase superior do capitalismo*, explicando-a da seguinte forma:

La propiedad privada fundada en el trabajo del pequeño patrono, la libre competencia, la democracia, todas esas consignas por medio de las cuales los capitalistas y su prensa engañan a los obreros y a los campesinos, pertenecen a un pasado lejano. El capitalismo se ha transformado en un sistema universal de sojuzgamiento colonial y de

estrangulación financiera de la inmensa mayoría de la población del planeta por un puñado de países “adelantados”. El reparto de ese “botín” se efectúa entre dos o tres potencias rapaces, y armada hasta los dientes (Norteamérica, Inglaterra, el Japón), que dominan el mundo y arrastran a su guerra, por el reparto de su botín, a todo el planeta. (LÊNIN. s/d, p. 177).

A atualização pretendida por Lênin da teoria do capitalismo de Marx não seria influenciada apenas pela observação das tendências gerais do capitalismo nos novos tempos, mas também pelo seu particular envolvimento na luta política do seu país – a Rússia – que ocupava uma posição periférica no sistema capitalista internacional. Contrariamente a Marx, que imaginava que a revolução iria começar nos países capitalistas mais desenvolvidos, e deles se alastrando pelo mundo, Lênin acreditava que a revolução teria lugar justamente nos países menos desenvolvidos, uma vez que sob a fase imperialista do capitalismo, as nações capitalistas dominantes, por meio da superexploração do mundo, conseguiriam cooptar e corromper as lideranças operárias nacionais. Dada a incipiente industrialização da Rússia e, portanto, do reduzido tamanho da classe operária do país, Lênin iria propor a aliança entre operários e camponeses – que constituíam a maioria do povo russo – contra a burguesia –, aliança que, para Marx, pareceria absurda, uma vez que, aos seus olhos, o campesinato era uma classe conservadora e reacionária.

Após a revolução de outubro de 1917 e a tomada do poder na Rússia pelos Bolcheviques, Lênin iria dar especial atenção ao papel do Estado soviético, sob o seu comando, e à sua forma de governo:

Sin embargo, sería la mayor torpeza y la más absurda utopía suponer que se puede pasar del capitalismo al socialismo sin coerción y sin dictadura. La teoría marxista ya se ha pronunciado hace mucho, y del modo más rotundo, contra este absurdo democrático-pequeñoburgués y anarquista. (LÊNIN, s/d, p. 439).

Assim, a ditadura do proletariado assumiria na União Soviética e no pensamento de Lênin um significado bem mais forte do que no de Marx, pois no tempo deste inexistia democracia no mundo, ao passo que no de Lênin essa já era a forma de governo dos países capitalistas mais desenvolvidos da Europa e dos Estados Unidos. A rejeição da democracia e a defesa intransigente da ditadura como forma de garantir as conquistas da revolução socialista iriam separar claramente as correntes marxistas de orientação leninista, ligadas à III Internacional, que ocupariam maior espaço entre a esquerda dos países da periferia do mundo capitalista, e as correntes marxistas dos países capitalistas centrais.

Ocupando uma posição intermediária entre a de Lênin e a que os marxistas da Europa Ocidental iriam assumir no pós-guerra encontra-se o pensamento de [Antonio Gramsci](#). Gramsci assistiria a ascensão do fascismo no seu país, sendo encarcerado em 1926. Foi no cárcere que ele escreveu boa parte de sua obra e passou a maior parte dos seus dias até a morte. Seu pensamento seria fortemente influenciado pela situação do seu país natal, dividido entre um norte industrializado e um sul atrasado e arcaico, e dominado pelo fascismo, que havia surgido como um movimento de massas em meio a um regime democrático e levado a Itália ao totalitarismo. Os papéis da cultura e da liderança políticas seriam objetos centrais da sua reflexão e temas de muitos dos seus escritos. A partir do conceito de hegemonia de classe, utilizado por Lênin para indicar a liderança do operariado industrial na condução da revolução socialista, Gramsci criaria o conceito de “hegemonia cultural”, por meio do qual iria explicar a manutenção do Estado capitalista e as razões pelas quais a revolução socialista, imaginada como inevitável pelos marxistas do século XIX, não teria ocorrido no século XX.

**Saiba mais****Antonio Gramsci (1891–1937)**

Uma das referências essenciais do pensamento de esquerda no século XX. Membro fundador e principal teórico do Partido Comunista Italiano (PCI). Promoveu o casamento das ideias de Marx com as de Maquiavel, considerando o Partido Comunista o novo “Príncipe”, a quem o pensador florentino renascentista dava conselhos para tomar e permanecer no poder. Fonte: <<http://educacao.uol.com.br/biografias/ult1789u379.jhtm>>. Acesso em: 1º jul. 2009.

Segundo Gramsci, o Estado não se manteria nas sociedades capitalistas apenas pela força, mas exerceria o seu poder por meio da ideologia, isto é, da hegemonia cultural dos valores burgueses, compartilhados inclusive pela classe operária. Após a morte de Gramsci, a liderança intelectual sobre o Partido Comunista Italiano – PCI – iria ser exercida por Palmiro Togliatti (1893–1964), fornecendo a base teórica e ideológica para o surgimento do Eurocomunismo nos anos de 1970 e 1980, que passaria a ser a orientação dominante na maior parte dos partidos comunistas da Europa Ocidental. O Eurocomunismo iria se afastar ideologicamente do Partido Comunista da União Soviética ao declarar fidelidade às instituições democráticas, renunciar à revolução social como forma de construção do socialismo e procurar representar outras forças sociais além do operariado industrial, como os funcionários do setor público, as classes médias e os novos movimentos sociais.

Na Europa Ocidental, capitalista e democrática do pós-guerra, os pensadores marxistas não ligados aos partidos comunistas dos seus países acabariam logo deixando de lado a questão da revolução e do Estado socialista para refletir sobre o papel do Estado nas sociedades capitalistas. Assim, a discussão sobre as relações entre Estado e mercado voltaria com força no campo do marxismo. Entre os diversos pensadores marxistas europeus, iria se formar o consenso de que, sob as condições do mundo contemporâneo, o mercado não seria mais o meio suficiente para o capitalismo vicejar e se reproduzir – como acreditava Marx, com razão, ao analisar a dinâmica do capitalismo nas sociedades liberais do século XIX. Nas sociedades industriais e democráticas do século XX, o Estado desempenharia um papel essencial para garantir as condições de acumulação e legitimidade sob constante ameaça em função de seis principais fatores, apontados por Przeworski:

(1) a competição entre as firmas é incapaz de assegurar que todas as atividades necessárias para a produção capitalista continuada sejam espontaneamente realizadas;

- (2) a taxa de lucro declinou, pelas razões antecipadas por Marx ou por pressões salariais;
- (3) a economia capitalista não fornece bens públicos suficientes e sua escala se elevou acima das capacidades de provisão privada;
- (4) a população excedente não funciona suficientemente como um exército industrial de reserva; os salários excedem o nível de subsistência e ameaçam a lucratividade;
- (5) o sistema capitalista é ameaçado pela organização política de todos aqueles que explora ou oprime;
- (6) as condições não econômicas necessárias para a continuada produção e troca capitalista – como educação, padrões familiares, motivações etc. – não são espontaneamente geradas, pelo simples fato de que o sistema econômico é organizado como um sistema econômico capitalista. (PRZEWORSKI, 1995, p. 90).

Contrariamente ao que Marx havia observado na sociedade capitalista do século XIX, em que todas as relações sociais encontravam-se encobertas pelo fetichismo da mercadoria, isto é, reguladas como que naturalmente pelas relações de troca entre coisas no mercado, sob o capitalismo contemporâneo essas relações estariam cada vez mais na dependência da regulação artificial do Estado. Segundo alguns marxistas alemães, como o filósofo [Jürgen Habermas](#) e o sociólogo [Claus Offe](#), o Estado não estaria apenas a corrigir e sanar as falhas de mercado, como os liberais classificariam a intervenção do Estado no mercado durante



Saiba mais Jürgen Habermas (1929)

Filósofo alemão e principal estudioso da segunda geração da Escola de Frankfurt. Ensinou Filosofia primeiro em Heidelberg e depois se tornou professor de Filosofia e Sociologia na Universidade de Frankfurt. Suas obras abordam temas da epistemologia, da política, da ética e da comunicação. Introduzindo uma nova visão a respeito das relações entre a linguagem e a sociedade, em 1981 publicou sua obra mais importante: *Teoria da Ação Comunicativa*. Fonte: <<http://educacao.uol.com.br/biografias/ult1789u391.jhtm>>. Acesso em: 2 jul. 2009.



Claus Offe



Nasceu em Berlim, é diplomado em Sociologia e ensina atualmente Ciência Política e Sociologia na Universidade de Bielefeld (Alemanha). De seus inúmeros trabalhos foram publicados na Itália *Lo Stato nel capitalismo maturo; Ingovernabilità e mutamento delle democrazie* e, em colaboração com Y. Lenhardt, *Teorie delle stato e politica sociale*. Fonte: <<http://tinyurl.com/mhoa8d>>. Acesso em: 3 jul. 2009.

 **Saiba mais**
Louis Althusser (1918–1990)

Nasceu na Argélia. Em 1939 ingressou na École Normale Supérieure (ENS) de Paris. Mas antes mesmo de iniciar os seus estudos foi mobilizado para lutar na Segunda Grande Guerra e acabou sendo prisioneiro dos alemães, permanecendo em um campo de concentração de 1940 a 1945. Após o conflito, passou a estudar filosofia na ENS. Althusser padeceu de sucessivas crises psíquicas, que o acompanharam por toda a sua carreira. Em 1948 ingressou no Partido Comunista Francês, tendo já há algum tempo deslocado-se de suas posições católicas anteriores para o marxismo. Fonte: <<http://www.marxists.org/portugues/althusser/index.htm>>. Acesso em: 1 jul. 2009.

Nicos Poulantzas (1936–1979)

Filósofo grego, teórico marxista e estudioso do Estado, nas suas últimas obras, alargou a tese de que o poder político, na Modernidade, embora assentado no econômico, assume importância cada vez maior. O ponto nodal dessa análise é que o poder político se materializa e se concentra no Estado. Para ele, o Estado é mais que o epicentro do poder; é o campo decisivo da luta de classes, onde a sociedade estrutura os seus contornos definitivos. Fonte: <<http://www.leitequente.com/index.php?pgID=5184>>. Acesso em: 3 jul. 2009.

o período do pós-guerra, mas a substituir o mercado como mecanismo regulador e reproduzidor do sistema capitalista. Ofereceria, inclusive, uma certa inversão de princípios no funcionamento do mercado e do Estado, com a “mercantilização da política e a politização da economia privada”, o que explicaria a compatibilidade observada entre democracia e economia de mercado:

A lógica da democracia capitalista é de contaminação mútua: infunde-se autoridade à economia através do gerenciamento da demanda global, das transferências e da regulamentação, de forma que ela perde cada vez mais seu caráter espontâneo e autorregulador; e introduz-se uma contingência de mercado no Estado [através da competição política entre partidos no mercado eleitoral], comprometendo, assim, qualquer noção de autoridade absoluta ou de bem absoluto. [...] Desta forma, uma das vias pela qual se atinge a compatibilidade parece ser a infusão de parte da lógica de um domínio no outro – i.e., a noção de ‘competição’ na política e a ideia de ‘alocação autoritária de valores’ na economia. (OFFE, 1983, p. 33).

A atenção que os pensadores marxistas passariam a ter com o Estado a partir do século XX não iria se restringir ao seu papel econômico de fiador e promotor das condições de acumulação capitalista. Suas funções e importância nos planos da dominação e legitimação política e ideológica iriam ser postas em

destaque por alguns pensadores marxistas da França, como o filósofo Louis Althusser e o cientista político de origem grega Nicos

Poulantzas. Althusser iria procurar reler Marx e resgatar sua teoria da deformação que lhe haveria imposto o stalinismo.

Opondo-se a todo reducionismo econômico, que via nas estruturas políticas do Estado mero epifenômeno das relações econômicas estabelecidas entre as classes sociais no processo de produção da riqueza material de uma sociedade, Althusser iria pôr em destaque não apenas o papel repressivo do Estado na manutenção da ordem capitalista pela força, como sobretudo a sua função na manutenção da coesão ideológica da sociedade, por meio do que ele chamaria de “aparelhos ideológicos de Estado”.

Os aparelhos ideológicos poderiam, ou não, estar diretamente ligados e subordinados ao Estado, mas estariam sempre desempenhando uma função importante para a manutenção e legitimação da ordem capitalista e do Estado burguês. Entre esses aparelhos ideológicos Althusser classificaria as escolas, as igrejas, a família, a imprensa, os partidos e sindicatos, enfim, toda uma série de organizações que não tinham ligação direta nem com o sistema produtivo, nem com a repressão do Estado, mas que são fundamentais na transmissão e manutenção dos valores em uma sociedade.

Poulantzas não apenas reconheceu, como Althusser, o desempenho pelo Estado de outras funções além da repressiva, como também concebeu a ação estatal como dotada de uma “independência relativa” em face dos interesses da classe dominante. Para Poulantzas, o Estado não poderia ser mais concebido de forma reducionista como o “comitê executivo da burguesia”, tal como um dia o definiu Marx, no *Manifesto do Partido Comunista*, pois suas funções na sociedade contemporânea seriam variadas e complexas e não meras correntes transmissoras e executoras da vontade da classe dominante, e os agentes do Estado seriam dotados dos seus próprios interesses.

Para os liberais, duas importantes mudanças ocorridas nas sociedades capitalistas durante o século XX, que desafiavam a interpretação liberal dominante no século XIX, precisariam ser explicadas: a compatibilidade entre democracia e economia de

Ao longo do século XX, a matriz do pensamento marxista iria sendo enriquecida com outras contribuições e aportes analíticos, de forma a poder continuar explicando um mundo cuja dinâmica não era mais passível de ser compreendida apenas pela ótica do próprio Marx. Algo semelhante iria se passar também no campo do pensamento liberal.

mercado, e a convivência entre esta e a crescente intervenção do Estado no domínio das relações econômicas.

No campo da teoria econômica, o pensamento predominante no período do pós-guerra seria o do inglês John Maynard Keynes (1883–1946), para quem o capitalismo contemporâneo não poderia funcionar no seu ponto máximo de eficiência regulado apenas pelas leis do mercado, necessitando, para tanto, da influência e intervenção deliberadas do governo. Embora o Estado não seja capaz de impedir o movimento cíclico da economia capitalista – em que períodos de expansão econômica são seguidos de períodos recessivos, durante os quais a economia se retrai até encontrar um ponto de equilíbrio entre oferta e demanda, ensejando a retomada do ciclo expansivo –, a intervenção do governo no mercado poderia tornar os ciclos descentes menos profundos, aliviando os seus efeitos deletérios sobre o emprego e o bem-estar coletivo. Para Keynes, o Estado deveria desempenhar o papel de agente anticíclico nos períodos recessivos, induzindo os investimentos privados por meio da redução das taxas básicas de juros e aumentando o gasto público sob a forma de investimentos diretos em infraestrutura e obras públicas.

Ao lançar mão desses mecanismos, o Estado acabaria estimulando os agentes privados a investir, criando empregos e gerando demanda para as empresas. Segundo Keynes, a intervenção política nos mercados não deveria se limitar à ação dos Estados nacionais para estimular e regular suas economias domésticas, mas deveria levar à criação de instituições internacionais voltadas para a coordenação monetária e macroeconômica entre os diferentes países. Essa proposta acabaria sendo adotada na conferência de Bretton Woods, em 1944, que deu origem à criação de organismos econômicos internacionais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Embora predominante, a posição de Keynes nunca foi consensual no meio liberal, encontrando a oposição de alguns importantes economistas, como o austríaco Friedrich von Hayek (1899-1992) e o americano Milton Friedman (1912–2006), que se mantiveram fiéis aos princípios do liberalismo econômico clássico e firmes na convicção de que ao Estado basta ter uma política

monetária austera para que os mecanismos de mercado façam os ajustes necessários à economia.

Como economista formado no campo do pensamento liberal, Keynes não deixaria de concordar que, no longo prazo, o mercado acabaria ajustando a economia, mas o problema a ser enfrentado, sobretudo em conjunturas recessivas, era de curto prazo, pois – segundo a sua frase que se tornaria célebre – “a longo prazo, todos estaremos mortos”.

Essa percepção da urgência e oportunidade da ação do Estado levaria inclusive Milton Friedman, seu maior opositor, a afirmar que “num certo sentido [no curto prazo], todos [isto é, os economistas liberais] somos keynesianos agora; mas em outro [no longo prazo], ninguém mais é Keynesiano”. Outra contribuição importante para a compreensão do capitalismo contemporâneo seria dada por Joseph Schumpeter (1883–1950), que cunharia a expressão “destruição criadora” para explicar a dinâmica econômica do sistema. Segundo o economista austríaco:

O capitalismo é essencialmente um processo endógeno de mudança. Na ausência de mudanças, a sociedade capitalista deixa de existir. Se o motor do capitalismo parar, todo o sistema se desintegrará. A chave que liga o motor e o mantém funcionando é a inovação [e] a expressão capitalismo estabilizado é uma contradição em termos. (SCHUMPETER *apud* LEITE JÚNIOR, 2009, p. 29-30).

A análise de Schumpeter sobre a dinâmica do capitalismo não se restringiu ao funcionamento do sistema na esfera econômica, mas se estenderia à esfera política. Schumpeter prestou uma importante contribuição para explicar a coexistência entre democracia e economia de mercado nas modernas sociedades capitalistas, tida como impossível pela teoria liberal clássica. Para

tanto, ele deu novo significado ao termo democracia, tirando dele todo conteúdo substantivo e circunscrevendo-o em termos estritamente processuais. Ao invés de conceber a democracia como um sistema, por meio do qual o povo delibera sobre questões de interesse coletivo, Schumpeter descreveu-a simplesmente como um sistema de competição entre elites que disputam o voto popular com o objetivo de exercer as funções de governo, e de seleção dos governantes entre as elites por via eleitoral. Por essa razão, a concepção de democracia de Schumpeter é também conhecida como teoria elitista da democracia.

A concepção schumpeteriana de democracia seria, aos olhos de seu autor, mais realista e apresentaria a vantagem de reconhecer a importância vital da liderança política, negligenciada pela concepção tradicional. Essa nova definição não negligenciaria, em absoluto, os genuínos interesses dos grupos sociais; ao contrário, os colocaria na posição que eles realmente teriam, isto é, de desejos que, ainda que fortes e definidos, poderiam permanecer latentes durante décadas, até que um líder viesse a dar-lhes vida, transformando-os em fatores políticos.

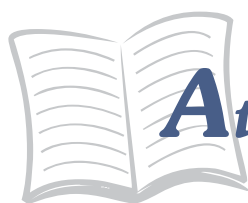
Entendida como competição pela liderança, a democracia requereria, no entanto, a livre competição entre elites pelo voto livre dos eleitores. Embora estritamente processual, a concepção de Schumpeter não classificaria como jogo democrático a competição fraudulenta ou cerceada por um outro poder. A democracia suporia ainda não só a capacidade de o povo eleger, por maioria, os seus governantes, como também de destituí-los, ainda que pela simples negativa em reelegê-los e pela formação de nova maioria.

Portanto, o império da lei e a preservação da liberdade individual, assim como a liberdade de manifestação e de imprensa e a possibilidade de a minoria vir a se tornar maioria e ocupar o governo – considerados elementos fundamentais de uma ordem política legítima pelo pensamento liberal clássico –, seriam igualmente fundamentais para Schumpeter considerar um sistema político democrático.

Outra contribuição relevante à teoria contemporânea da democracia veio do cientista político americano Robert Dahl, que, segundo Sartori (1994, p. 211), implicou em “reservar a palavra democracia para o ‘sistema ideal’ e usar ‘poliarquia’ como sua aproximação no mundo real”. Embora as concepções de Dahl e Schumpeter tenham muitas coisas em comum, entre as quais uma série de procedimentos, a definição de Dahl iria pôr o acento no caráter pluralista do exercício do poder na sociedade. Portanto, o termo por ele cunhado de poliarquia estava relacionado à distribuição do poder nas mãos de várias pessoas, e não do poder concentrado nas mãos de um só, como na monarquia, ou igualmente distribuído pelo povo, como na definição clássica de democracia.

Nas modernas sociedades capitalistas consideradas democráticas, o que de fato se observaria, segundo Dahl, seria que, apesar da extrema desigualdade na distribuição do exercício e do controle do poder, nenhuma liderança exerceria um grau relativamente alto de controle sobre os demais líderes, donde a definição desse sistema como uma poliarquia (poli = vários, arquia = poder).

Como Schumpeter, Dahl também enumerou uma série de condições e características para que se pudesse considerar uma forma de governo poliárquica, entre as quais caberia destacar: a de que a maioria dos adultos em uma sociedade tenha direito a voto e o exerça livre de coerção; que os votos de cada membro da comunidade eleitora possuam o mesmo peso, e não pesos diferentes conforme a renda e educação do eleitor, como acontecia nas sociedades liberais do século XIX; que as autoridades não eleitas do Estado estejam subordinadas aos líderes eleitos, e que estes, por sua vez, fiquem subordinados aos não líderes, isto é, à votação popular; que existam fontes alternativas de informação disponíveis para a população e livres de constrangimento; e que seja garantido o direito de oposição àqueles que aceitarem e respeitarem todas essas regras.



Atividades de aprendizagem

Chegado a esse ponto do estudo, procure responder às duas questões que orientaram as reflexões de liberais e marxistas. Caso tenha dificuldades, faça uma releitura cuidadosa dos conceitos ainda não entendidos ou, se necessário, entre em contato com seu tutor.

3. Qual é a natureza do domínio exercido pelo Estado sobre a sociedade e do uso da coerção física sobre os indivíduos?
4. Como são as relações entre maioria e minorias na sociedade e como essas se relacionam com o Estado?

Complementando.....

Complemente seus estudos através das leituras propostas a seguir:

- 📌 *Democracia na América* – de Tocqueville (apud WEFFORT, 1996, p.172-3) aqui você vai aprender mais sobre as restrições dos liberais à democracia.
- 📌 *A Riqueza das Nações* – de Adam Smith. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- 📌 *A democracia partidária competitiva e o welfare state keynesiano – fatores de estabilidade e desorganização. In: Dados, revista de ciências sociais, v. 26, n. 1, Rio de Janeiro: Campus, 1983 – de Claus Offe.* Com esta obra você vai aprofundar seus conhecimentos sobre a compatibilidade entre capitalismo e democracia e a crise da forma assumida pelo Estado nas economias capitalistas desenvolvidas no último quarto do século XX.

Resumindo



Nesta Unidade você viu que, ao longo do século XX, a teoria da democracia iria abandonar o conteúdo substantivo clássico de “governo do povo, para o povo e pelo povo” para ganhar contornos mais estritamente processuais e compatíveis com os princípios liberais.

Além de Schumpeter e Dahl, muitos outros economistas, filósofos, sociólogos, cientistas políticos e intelectuais, em geral, cujo pensamento tem raízes no liberalismo, trouxeram suas contribuições para atualizar a matriz liberal e explicar as mudanças do mundo contemporâneo. Embora as divergências entre as posições dos pensadores de uma mesma matriz sejam inevitáveis, pode-se afirmar que, no campo liberal, a anterior crença em um mercado autorregulado deu lugar ao reconhecimento da necessidade de intervenção do Estado na economia, embora a extensão dessa intervenção viesse a se tornar no grande ponto da discórdia. De forma análoga, a ideia anteriormente consensual de que governo da maioria e economia de mercado seriam incompatíveis iria se desfazer, chegando inclusive ao seu oposto. Se a democracia dos antigos era, de fato, incompatível com o liberalismo, a democracia dos modernos passaria a ser vista como indissociável do liberalismo, tanto quanto os direitos civis e políticos que já compunham a sua matriz. Assim, a democracia do século XX passaria a ser adjetivada de liberal e defendida ferrenhamente pelos liberais em contraposição não mais à democracia dos antigos, mas a uma outra con-

cepção de democracia que iria surgir no campo de pensamento adversário: a que se opunha à democracia formal, dos países capitalistas, a democracia popular, ou substantiva, dos países socialistas.

Mas antes de começarmos a analisar como as mutações experimentadas pelas matrizes de pensamento liberal e marxistas influenciaram e foram influenciadas pelas formas historicamente concretas de articulação entre Estado, governo e mercado ao longo do século XX, que serão objeto da segunda Unidade desta disciplina, convém fazermos um balanço dos conteúdos trabalhados nesta Unidade.

UNIDADE 2

AS RELAÇÕES ENTRE ESTADO, GOVERNO E MERCADO DURANTE O SÉCULO XX

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade, você deverá ser capaz de:

- ▶ Identificar as quatro diferentes relações entre Estado, governo e mercado nas sociedades ocidentais ao longo do século XX;
- ▶ Relacionar as mudanças produzidas nas formas de Estado ao longo do tempo com as matrizes teóricas estudadas; e
- ▶ Compreender os desafios colocados às relações entre Estado e sociedade no início do século XXI.

INTRODUÇÃO

As relações entre Estado e mercado conheceriam situações extremas ao longo do século XX. Do apogeu do liberalismo na Europa e nas Américas no início do século, em que o Estado pouco intervinha nas relações entre os seus cidadãos, a Europa iria conhecer o seu oposto nos anos que imediatamente se seguiram à Primeira Guerra Mundial. Sobre o território e os povos que, até 1917, compunham o Império Russo, seria instituída a União das Repúblicas Socialistas e Soviéticas, onde o Estado passaria a assumir o controle de todo o processo produtivo e o mercado iria praticamente desaparecer como instituição ordenadora das relações sociais. Nas Américas, a partir de 1930, e na Europa Ocidental, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, iria surgir uma combinação híbrida entre Estado e mercado como agentes e princípios reguladores da vida econômica e social, na qual o Estado teria certamente papel preponderante sobre o mercado, mas sem pretender destruí-lo e garantindo com a sua intervenção as condições para a acumulação privada do capital. A partir dos anos de 1980, começaria no Ocidente uma onda de desestatização das relações econômicas e sociais e de revalorização do mercado como instância regulatória, que na década seguinte iria crescer e espalhar-se por diversas partes do mundo, atingindo, inclusive, a União Soviética.

Ao longo do século passado, o movimento em espiral entre Estado e mercado ocorrido no interior de cada sociedade iria produzir tantas combinações distintas entre essas duas instituições de regulação das relações sociais quanto era o número de nações então existentes. Mas independentemente da trajetória singular de cada país, é possível identificar claramente quatro padrões de

relação entre Estado e mercado que foram sucessivamente dominantes em todo o mundo: o Estado liberal até a Primeira Guerra Mundial; o Estado de bem-estar social e o Estado socialista, que são contemporâneos um do outro; e o Estado que iria emergir do declínio de ambos, por muitos chamado de Estado neoliberal.

As mudanças de um tipo de Estado para outro se explicam por uma série de fatores, cujo peso específico é difícil de precisar. De um lado, houve profundas mutações na estrutura produtiva das sociedades industriais na virada do século XIX para o XX – já referidas na Unidade anterior – que, segundo Schumpeter, acompanham inexoravelmente o desenvolvimento do capitalismo. De outro, houve o acirramento do embate entre as diferentes forças políticas no interior das sociedades e a confrontação entre as nações industrializadas movidas por seus interesses econômicos – umas à procura da ampliação de mercados consumidores para a colocação dos seus produtos, e outras na defesa dos seus mercados cativos – disputa essa que levou o mundo a duas grandes guerras na primeira metade do século XX. Após a Segunda Guerra Mundial, emergiria uma nova ordem global, caracterizada por uma rígida e belicosa separação entre um bloco ocidental e capitalista e um bloco oriental e socialista. Por fim, as contradições internas tanto do mundo capitalista, quanto do socialista, associadas a novas mudanças tecnológicas com impactos diretos na estrutura produtiva das sociedades, ocorridas no final do século XX, iriam levar à dissolução do bloco socialista – e conseqüentemente ao fim da Guerra Fria – e a mudanças profundas nas relações entre Estado e mercado no interior dos países industrializados.

Examinemos, então, mais detidamente cada uma das quatro formas de Estado conhecidas pelo mundo durante o século XX, atentando para as características distintivas e específicas de cada uma e para os diferentes fatores que levaram à sua emergência e declínio.

O ESTADO LIBERAL

O Estado liberal iria ganhar suas formas definidas ao longo do século XIX e acabaria por se impor na Europa Ocidental após um longo e tortuoso período de lutas: primeiro, contra o poder ilimitado dos reis, que reivindicavam o exercício do poder absoluto como um direito divino; depois – quando as monarquias absolutas já haviam dado lugar a monarquias constitucionais, em que o poder exercido pela realeza passou a ser limitado por uma constituição e compartilhado com o parlamento – contra o que os liberais julgavam ser uma excessiva intervenção do Estado nas relações entre os indivíduos na sociedade. As críticas a essa intervenção “indevida” do Estado não se resumiam às medidas protecionistas que impediam o livre comércio, mas se estendiam à proteção social garantida aos pobres.

Na Inglaterra, a Lei dos Pobres (*Poor Law*), que desde o século XVI proporcionou auxílio financeiro às pessoas indigentes e incapazes de garantir o seu sustento com o próprio trabalho, passou a ser severamente criticada pelos intelectuais liberais, como o filósofo utilitarista Jeremy Bentham (1748–1832); o demógrafo

Saiba mais

Jeremy Bentham (1748–1832)

Nasceu em Londres, Inglaterra. É conhecido como o criador da filosofia política conhecida como Utilitarismo. Ficou famoso em toda a Europa e na América após publicar, em 1789, uma introdução aos princípios da moral e da legislação. Seu pensamento foi completado pela obra póstuma, *Teoria dos deveres* ou *A ciência da moral*, de 1834, na qual concluiu que a sociedade será ideal quando permitir a realização da felicidade do indivíduo, sem que esta comprometa o bem-estar coletivo. Fonte: <<http://educacao.uol.com.br/biografias/jeremy-bentham.jhtm>>. Acesso em: 2 jul. 2009.





Saiba mais

Thomas Malthus (1766–1834)

É conhecido pela formulação a respeito do futuro da humanidade. Para Malthus, a população cresce em progressão geométrica e a produção de alimentos cresce em progressão aritmética. Dessa forma, a tendência é a fome, criando barreiras ao crescimento populacional. Fonte: <<http://tinyurl.com/lbetsn>>. Acesso em: 2 jul. 2009.



David Ricardo (1772–1823)



Nasceu em Londres, e após ter lido *A Riqueza das nações*, de Adam Smith, passou a interessar-se por questões de economia. Escreveu um tratado teórico geral sobre a economia, *Os Princípios de Economia Política e Tributação*, publicado em 1817, constituindo-se assim um marco teórico decisivo para o desenvolvimento da economia política clássica. Fonte: <<http://tinyurl.com/lf63jj>>. Acesso em: 1 jul. 2009.

Herbert Spencer (1820–1903)



Natural da Inglaterra, onde a partir de 1860 iniciou a publicação do que chamou de “sistema de filosofia sintética”, tentativa de estruturação, num sistema coerente, de toda a produção científica e filosófica de seu tempo, centrada na ideia de evolução. Fonte: <<http://educacao.uol.com.br/biografias/herbert-spencer.jhtm>>. Acesso em: 1 jul. 2009.

Thomas Malthus; o economista David Ricardo; e o pensador e precursor do darwinismo social, Herbert Spencer. Para eles, a Lei dos Pobres era mais um agravante do problema da pobreza do que um alívio, ao perpetuar uma situação de dependência dos indivíduos em relação ao Estado que só o mercado poderia solucionar. Para Malthus, o caráter mais pernicioso da Lei dos Pobres seria o de estimular o aumento da população em um ritmo superior à capacidade de se produzir alimentos. Para Spencer, ela contribuía para produzir uma população de baixa qualidade, ao distorcer a lei natural segundo a qual apenas os indivíduos mais aptos sobrevivem. Já para Ricardo, o auxílio financeiro oferecido pelo Estado aos mais pobres acabava por distorcer o valor dos salários no mercado, mantendo-os abaixo do nível de subsistência. Todos concordavam, no entanto – independentemente dos malefícios identificados na quantidade e qualidade da população e no valor dos salários –, que a Lei dos Pobres era contrária ao princípio da independência (ou autodependência) dos indivíduos em uma sociedade livre.

Sob a influência das ideias liberais, a pressão dos seus intelectuais e o apoio da burguesia que se fortalecia e enriquecia com o desenvolvimento da indústria, foi formado o Estado liberal, também conhecido como Estado mínimo.

Por liberal, designa-se uma ordem política sob a qual todos os indivíduos são livres e independentes, não submetidos ao poder de nenhuma outra pessoa, mas todos igualmente submetidos à lei; e por Estado mínimo designa-se a organização política que interviria apenas naquilo que fosse estritamente necessário para garantir a liberdade e igualdade dos cidadãos, ficando todas as demais dimensões da vida social a cargo da regulação do mercado. Essas definições de Estado liberal e Estado mínimo iriam ser recorrentemente invocadas no debate político ao longo do século XX.

Neste Estado, cabia ao poder público a manutenção da lei e da ordem para que os indivíduos pudessem se dedicar aos seus interesses privados e suas atividades no mercado. Por meio das forças armadas nacionais, o Estado garantiria a defesa do país das agressões externas e a integridade do seu povo e de seu território, a segurança dos seus portos e das rotas de comércio pelos mares. Um corpo de diplomatas profissionais asseguraria o contato e as boas relações com as demais potências estrangeiras, defendendo os interesses do país e dos seus cidadãos no mundo. Internamente, por meio dos tribunais, o Estado distribuiria a justiça, dirimindo os conflitos entre as partes, julgando os crimes e impondo penas. Por meio de seu sistema prisional, encarceraria e puniria os condenados. Ao Estado cabia ainda assegurar o direito e usufruto da propriedade, a proteção da vida, o direito de ir e vir dos seus cidadãos e a ordem pública. Para isso, teria de zelar pela administração e cumprimento das leis, manutenção dos registros de bens e direitos, conservação e segurança das estradas, policiamento das cidades e espaços públicos e repressão física, quando necessário.

**Saiba mais****Karl Polanyi (1886–1964)**

Seu pensamento-chave explica que, ao invés das relações sociais definirem as relações econômicas, como ocorrido na maioria das cul-

turas que se conhece, no capitalismo houve uma inversão: são as relações econômicas que definem as relações sociais. Historicamente, Polanyi argumenta que a nova classe dominante, burguesa e mercantil, atuou conjuntamente com o Estado a fim de consolidar as novas forças, através de uma legislação adequada e do uso do poder do Estado para garantir a segurança do *status quo* desta nova classe. Fonte: <<http://www.geocities.com/CollegePark/Grounds/3375/Economistas/polanyi.htm>>. Acesso em: 1 jul. 2009.

Para manter tudo isso, o Estado necessitava recolher impostos, administrar o patrimônio e as finanças públicas, além de emitir a moeda que seria utilizada como meio de troca pelos agentes privados no mercado.

Como se pode perceber, o Estado mínimo dos liberais não era tão mínimo assim, embora fosse bem menor do que as demais formas de Estado que iriam lhe suceder.

A ideia subjacente ao funcionamento do Estado liberal – e coerente com os princípios do liberalismo – era a de que o mercado seria uma instituição autorregulável, não necessitando da intervenção do Estado para funcionar bem, o que de certa forma garantia autonomia ao campo econômico em relação ao campo político. Ao Estado, caberia apenas aquelas tarefas descritas no parágrafo anterior, que não poderiam ser confiadas ao mercado e que seriam atribuições

exclusivas da autoridade política. Todo o restante deveria ser confiado ao mercado. Foi sob essa forma de conceber a organização da vida coletiva que a humanidade experimentou o processo mais extremado de **mercantilização*** das relações sociais. O pensador húngaro Karl Polanyi iria observar que, em toda a história econômica, seria apenas sob o Estado liberal que os três elementos fundamentais da produção – trabalho, terra e dinheiro – iriam se transformar em mercadorias. Para Polanyi, mercadorias são “objetos produzidos para venda no mercado”, de forma que trabalho, terra e dinheiro não são, de fato, mercadorias, mas mercadorias fictícias. Assim sendo – escreveria o autor –, se o mercado dirigisse essas mercadorias fictícias, a sociedade desmoronaria (POLANYI, 1980).

Na Inglaterra do século XIX, por exemplo, o trabalho infantil nas minas de carvão só iria ser proibido em 1842, e a jornada de trabalho feminina “reduzida” para 12 horas diárias apenas dois

***Mercantilização** – de mercantilizar, fazer transações mercantis, comerciais; exercer o comércio; mercar, comerciar, negociar. Fonte: Houaiss (2007).

anos mais tarde. Somente em 1874 o direito de greve iria ser reconhecido, embora o Estado liberal não obrigasse ninguém a trabalhar. No entanto, a mendicância era proibida, assim como o auxílio direto aos pobres sob qualquer forma – dinheiro, comida, roupas ou outros bens –, a não ser por intermédio de certas instituições, as **workhouses***, onde os pobres incapazes de se sustentar podiam morar, comer e trabalhar, mas em condições suficientemente duras que não os levassem a se acomodar àquela vida e os estimulassem a procurar trabalho no mercado, tornando-os indivíduos independentes. Esse tratamento reservado aos pobres não guardava nenhuma relação com a responsabilidade que o Estado e as “classes superiores” tinham em relação às “classes inferiores” na sociedade tradicional europeia pré-capitalista, nem derivava de uma ideia de direito natural ou abstrato dos indivíduos ou cidadãos, mas repousava em um cálculo estritamente utilitário. Em 1875, por meio do **Factory Act***, a contratação coletiva de trabalhadores nas fábricas seria finalmente permitida pelo Estado, algo que até então era considerado como incompatível com o bom funcionamento do mercado, pois sob a ótica estritamente liberal, o Estado só deveria reconhecer indivíduos, e não grupos ou associações desses, que deturpariam a igualdade fundamental existente entre os homens no mercado.

Mas as mudanças introduzidas pelo Estado liberal não se restringiram aos direitos civis (como o de ir e vir) e econômicos (liberdade de profissão e de trabalho no mercado) dos seus cidadãos, e teriam também um importante componente político. Sob o Estado liberal, a participação dos cidadãos nas decisões públicas seria garantida por meio de seus representantes eleitos (democracia representativa), e não diretamente, como na Grécia Antiga, e o governo passaria a ser responsável e ter de prestar contas de suas ações perante a assembleia de representantes. Essas inovações não surgiriam naturalmente nem de uma só vez, mas se baseariam na reflexão, observação e teorização da atividade política. Em *Considerações sobre o governo representativo*, John Stuart Mill discorreria sobre questões diversas, como o significado e os

***Workhouses** – são Casas de Trabalho estabelecidas na Inglaterra no século XVII. Segundo a Lei dos Pobres, adaptada, em 1834, só era admitida uma forma de ajuda aos pobres: o seu alojamento em casas de trabalho com um regime prisional; os operários realizavam aí trabalhos improdutivos, monótonos e extenuantes. Fonte: < <http://www.marxists.org/portugues/dicionario/verbetes/workhouses.htm>>. Acesso em: 2 jul. 2009.

***Factory Act** – em 1833 a Lei das Fábricas implicou as medidas de proteção aos trabalhadores. Empresas começaram a contratar médicos para o controle de saúde, no local de trabalho. As deploráveis condições de trabalho e vida predominantes na cidade eram responsáveis pelo fato de haver taxas de doença e mortalidade mais elevadas do que nas regiões circunvizinhas. Fonte: < www.sindipetro.org.br/saude/saude-trabalho/saudetrabalho02.htm>. Acesso em: 02 jul. 2009.

mecanismos da representação, a forma de votar, a duração dos mandatos e a extensão do sufrágio, entre várias outras.

Em relação à extensão do sufrágio, ou seja, às condições para habilitação dos cidadãos a votar e serem votados como representantes, o Estado liberal seria, na maior parte do tempo, bastante restritivo. De acordo com Stuart Mill, era absolutamente necessário para o bom governo que o sufrágio fosse “o mais largamente distribuído”. Contudo, sendo a maioria dos eleitores constituída de "trabalhadores manuais [...] o duplo perigo de um baixo nível de inteligência política e de uma legislação de classe continuaria a existir em um grau considerável" (MILL, 1980, p. 92). Para evitar esse risco que aterrorizava a todos os liberais, a legislação dos Estados liberais manteria restrições ao acesso das classes populares à participação eleitoral até o final do século XIX, por meio de mecanismos como o voto censitário – já referido na Unidade anterior e que estabelecia patamares mínimos de renda para que os cidadãos pudessem ter acesso aos processos eleitorais, os quais eram cada vez mais elevados conforme a importância dos cargos eletivos – e o voto plural – que conferia peso maior ao voto dos eleitores mais educados.

Foi somente na virada do século XIX para o XX que os Estados liberais iriam se transformar em democracias representativas, com a adoção do sufrágio universal masculino. A partir de então, todo cidadão do sexo masculino passaria a poder votar e ser votado independentemente da sua renda, e o seu voto teria o mesmo peso que os votos dos demais cidadãos.

Mas se o Estado liberal sobreviveu ao advento da democracia e, contra todas as expectativas, mostrou haver compatibilidade entre sufrágio universal e economia de mercado, ele não resistiria à crise financeira, econômica e social que eclodiria com a quebra da Bolsa de Nova Iorque, em 1929. A complexidade da economia e da

sociedade capitalista havia chegado a tal ponto que mesmo os mais convictos liberais não eram mais capazes de acreditar que o mercado fosse autorregulável, dispensando a intervenção do Estado. A partir daquele momento, uma onda antiliberal começaria a se espalhar pelo mundo, ainda que de forma e com intensidade diferentes conforme a região do planeta, sendo menor nos países onde o liberalismo havia criado raízes mais fortes na mentalidade popular e das elites econômicas e políticas, e maior onde a sua penetração havia sido mais limitada.

E o Brasil – Como você acredita que o País se insere nesse quadro?

Embora o Brasil não tenha conhecido, no mesmo período, um Estado tipicamente liberal como a Europa Ocidental e os Estados Unidos, muitas das características daquele Estado se fizeram presentes no Estado brasileiro. O que nos impede de classificarmos como liberal o Estado vigente durante o Império e a Primeira República são, basicamente, dois fatores: a escravidão, que é a negação da liberdade e igualdade civis que caracterizam o liberalismo, e que marcaria todo o período monárquico; e a ausência de participação efetiva dos cidadãos no processo político e de controle do governo pelo parlamento sob a Primeira República, que caracterizam a liberdade política sob o Estado Liberal. Embora o advento da República no Brasil coincida com a democratização dos Estados liberais, o novo regime brasileiro não foi mais que um simulacro dos regimes liberais-democráticos europeus, devendo ser mais rigorosamente classificado como uma república oligárquica do que como uma democracia liberal. Apesar da adoção do sufrágio universal masculino nos processos eleitorais para a escolha dos governantes e representantes em todas as instâncias de governo, os resultados eleitorais eram manipulados pela oligarquia dominante e o império da lei não era mais que aparente.

O Estado brasileiro durante a Primeira República era apenas formalmente um Estado liberal-democrático, sendo de fato um Estado oligárquico, em que os resultados do sufrágio universal eram manipulados pela elite dominante que, dessa forma, se perpetuava no poder.

Contudo, se no plano político a Primeira República não foi nem mesmo liberal e muito menos democrática, no que se refere às relações entre Estado e mercado no plano da regulação das relações econômicas e sociais o Estado brasileiro foi equivalente aos estados liberais. Percebe-se assim que, apesar das particularidades do processo de formação e de transformação do Estado brasileiro, o que ocorreu aqui não estava descolado do que se passava no restante do mundo ocidental. Afinal, o Brasil sempre manteve estreitas relações econômicas, políticas e culturais com a Europa e os Estados Unidos. É justamente por esta razão que devemos inicialmente examinar os processos ocorridos nas sociedades capitalistas centrais para podermos melhor compreender as semelhanças e diferenças do que iria se passar no Brasil. Sem a análise histórica e comparativa, não seria possível ao gestor público brasileiro compreender adequadamente a realidade contemporânea e tomar decisões consequentes e orientadas para o futuro nos planos local, regional ou nacional.

O ESTADO SOCIALISTA

Antes que ficasse claro que o Estado liberal encontrava-se em inapelável declínio no Ocidente, surgiria na Rússia o primeiro Estado socialista da história. Diferentemente do Estado liberal, que emergiria de um longo processo histórico, cheio de idas e vindas, durante o qual se produziram profundas modificações na morfologia social e econômica dos países onde ele iria finalmente se implantar, o primeiro Estado socialista surgiria de uma revolução inspirada na doutrina marxista-leninista, que pretendia subverter completamente as bases da organização social, política e econômica da **Rússia czarista***, e que, em poucos anos, conseguiu, de fato, fazê-lo.

As características do Estado socialista são facilmente identificáveis, pois contrastam fortemente com as do Estado liberal. Se sob este o pêndulo social atingiria o seu ponto máximo à direita – com o mercado desempenhando historicamente o maior papel na regulação das relações sociais e o Estado, o menor –, sob o Estado socialista o pêndulo chegaria ao seu ponto máximo à esquerda com o Estado ocupando o maior papel já desempenhado na regulação da vida social e o mercado, o menor.

A primeira característica fundamental do Estado socialista é o controle estatal de todo o processo produtivo. Independentemente da forma de propriedade – estatal, no caso de fábricas, bancos e grandes estabelecimentos comerciais; ou coletiva, no caso de algumas terras (como os chamados *kolkhozes*, na União Soviética) –, o fato é que todas as atividades econômicas – produção e distribuição de bens e prestação de serviços – encontravam-se sob rígido controle do Estado. Nessas circunstâncias, em que o espaço para a competição e a iniciativa privada iria praticamente

***Rússia czarista** – o czarismo, até o início do século XX, foi uma autocracia absoluta. Partidos políticos, uma Constituição e um parlamento (Duma) só foram legalizados, a contragosto, durante a chamada Revolução de 1905. Na prática, o regime era autoritário, pois o czar podia dissolver a Duma a qualquer momento, havia censura à imprensa etc. Fonte: < http://www2.uol.com.br/historiaviva/artigos/russia_condenada_ao_autoritarismo_.html>. Acesso em: 2 jul. 2009.

desaparecer, o mercado iria igualmente sucumbir sob a regulação estatal. Consequentemente, o direito à propriedade privada e à liberdade econômica, característicos do liberalismo, seriam valores frontalmente negados pelo Estado socialista.

Diferentemente do Estado liberal, que se pretendia equidistante das classes sociais e neutro em relação aos seus interesses específicos, o Estado socialista reivindicaria a representação dos interesses da maioria trabalhadora – dos campos e das cidades –, antes oprimida pelos capitalistas. Essa representação se daria por meio do Partido Comunista, único legítimo representante dos seus interesses. Sob a ordem do Estado socialista, toda discordância em relação à sua atuação e à direção do partido comunista iria ser considerada desvio e traição e, como tal, seria punida. Essas características do Estado socialista logo iriam ser percebidas por alguns analistas e estudiosos da política, como Hannah Arendt e Raymond Aron, que formulariam o conceito de totalitarismo para definir o regime político vigente, inicialmente, na União Soviética, e depois adotado por outros países socialistas em todo o mundo.

A essência do totalitarismo estaria na intenção de controlar todas as instâncias da vida social – a ponto de diluir as fronteiras entre o Estado e a sociedade civil – e na reivindicação do monopólio da verdade.

Essa pretensão monopolista é revelada no próprio nome dado ao jornal oficial do Partido Comunista da União Soviética, “*Pravda*”, que em russo significa nada menos e nada mais que “verdade”. O conceito de totalitarismo não se restringe ao Estado socialista, mas recobre também as formas de estado vigentes na Alemanha nazista e na Itália fascista durante o período de entreguerras.

Com todos os recursos econômicos e sociais reunidos sob o controle do Estado e direção do Partido Comunista, a União Soviética pôs em prática a primeira e provavelmente mais bem-

sucedida experiência de planejamento central de Estado: os planos quinquenais de investimento e de desenvolvimento industrial. Em praticamente duas décadas, a União Soviética deixou de ser um país basicamente agrário e dotado apenas de uma indústria incipiente para se tornar uma potência industrial, capaz de enfrentar e se tornar a força decisiva que iria derrotar militarmente o exército do mais rico e mais bem armado país europeu: a Alemanha nazista.

O avanço militar da União Soviética sobre o território de países até então ocupados pelos exércitos nazistas, ao final da Segunda Guerra Mundial, levou consigo sua forma de Estado e de governo, que foi imediatamente implantada nos territórios libertados do controle alemão. Assim, se tornaram estados socialistas a Polônia, a Hungria, a Tchecoslováquia, a Romênia, a Bulgária e a parte oriental da Alemanha. Outros países iriam ainda se tornar socialistas – não por ocupação, como esses que iriam integrar o Pacto de Varsóvia, sob a coordenação da União Soviética –, mas por meio de suas próprias forças de resistência à ocupação nazista – como a Iugoslávia – ou de processos revolucionários internos, como a China sob a liderança de Mao-Tsé-tung; a Coreia do Norte, Vietnã, Laos e Camboja, no sudoeste da Ásia, nos anos seguintes; Cuba, no Caribe; e Angola e Moçambique, na África. Note-se que, excetuando alguns países que se tornaram socialistas por ocupação militar – como a Alemanha, Tchecoslováquia e Hungria –, nenhum dos que chegariam ao socialismo por seus próprios meios conhecia anteriormente uma ordem liberal-democrática.

Orientados mais pelo princípio da igualdade social do que pelo da liberdade individual, os estados socialistas conseguiram efetivamente produzir sociedades bem mais igualitárias, do ponto de vista do acesso dos seus cidadãos a bens e serviços, do que os estados nas sociedades capitalistas. Em poucos anos após a Revolução Cubana, o nível educacional e de saúde da população de Cuba ultrapassaria em muito o de qualquer outra sociedade latino-americana. A União Soviética faria notáveis progressos tecnológicos, rivalizando com os Estados Unidos na corrida espacial e conseguindo colocar o primeiro homem no espaço. E a China chegaria ao seleto clube das potências nucleares. No entanto, em

nenhum país socialista – nem mesmo nos mais ricos – a escassez de produtos básicos de alimentação e de higiene pessoal seria superada.

Se nos primeiros anos após a Segunda Guerra Mundial o padrão de consumo, saúde e educação dos habitantes da Europa Ocidental e capitalista e da Europa Oriental e socialista diferia pouco, com o passar dos anos a diferença aumentaria muito em favor dos ocidentais. Enquanto o bem-estar material destes havia crescido incessantemente durante trinta anos desde o fim da Segunda Guerra, o dos seus vizinhos orientais encontrava-se estagnado já há bastante tempo.

No final da década de 1970, o padrão de vida dos europeus ocidentais também parou de se elevar, mas o patamar em que o nível de consumo dos ocidentais se estagnou foi bem superior ao dos orientais. Para retomar o processo de expansão econômica e de crescimento da renda, alguns governos ocidentais começaram, então, a realizar reformas orientadas para o mercado, pois, no seu entender, era o excesso de intervenção do Estado na economia que havia inibido a atividade econômica.

O que dizer então do que se passava do lado oriental, onde o Estado havia ocupado todo o espaço da iniciativa privada e o crescimento econômico estagnado bem antes?

Nesse momento de impasse foi quando surgiu, pela primeira vez na história da União Soviética, uma iniciativa governamental de abertura do sistema. O último presidente da União Soviética,

Mikhail Gorbatchov, propôs ao seu país uma dupla e arrojada reforma: a *glasnost*, que significa “transparência” e que pretendia retirar os rígidos controles políticos sobre os seus cidadãos, dando-lhes mais oportunidades de expressão; e a *perestroika*, que significa a abertura da economia para a introdução de alguns mecanismos de mercado. A *glasnost* avançou desde o início das reformas, mas a *perestroika* veio a ser um rotundo fracasso.

Com a descompressão política da *glasnost*, a oposição e contestação ao regime cresceram enormemente, tanto no interior da União Soviética, quanto nos países do Pacto de Varsóvia. No entanto, com o insucesso da *perestroika*, o descontentamento popular só aumentou, comprometendo de vez a estratégia de mudança do regime por dentro. No final dos anos de 1980, começaram a cair, um a um, os regimes socialistas na Europa Oriental, até que no início dos anos 1990, a própria União Soviética iria desmoronar como um castelo de cartas.

Outra tem sido a sorte das reformas de mercado introduzidas na China e no Vietnã, onde nenhuma abertura política foi concedida e o sistema de mercado tem avançado em regiões específicas e delimitadas, com efeitos positivos sobre o conjunto da economia dos países. Mas até quando a abertura dos mercados chinês e vietnamita com adoção de pluralismo econômico poderá avançar sem colocar em questão o controle monopolista do poder político exercido pelos respectivos partidos comunistas é uma questão que segue em aberto.

Deixemos agora de lado a antípoda do Estado liberal para examinarmos aquela forma de Estado que viria a substituí-lo no Ocidente, e que teve grande influência sobre as transformações do Estado brasileiro.



Saiba mais

Mikhail Gorbatchov (1931)



Nasceu na Rússia. Fez carreira no Partido Comunista da União Soviética (PCUS) e foi secretário de seu Comitê Central. Foi nomeado secretário-geral e fortaleceu seu poder ao renovar a cúpula dirigente do partido. Em 1986, anunciou a *perestroika* (em russo, reestruturação) na economia e a *glasnost* (abertura e transparência) na política. Foi eleito presidente da República em 1989 e terminou com a Guerra Fria. Renunciou à Presidência. Desde então começou a fazer conferências e escrever para vários jornais do mundo. Fonte: <<http://www.algosobre.com.br/biografias/mikhail-gorbachov-mikhail-gorbachev.html>>. Acesso em: 2 jul. 2009.

O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

A forma de Estado que começaria a se desenhar no Ocidente após a crise econômica de 1929, e que ganharia os seus contornos mais bem definidos após a Segunda Guerra Mundial, recebeu diversos nomes: o sociólogo alemão Claus Offe a chamou de *Welfare state* keynesiano; o seu colega francês Pierre Rosanvallon, de Estado providência; outros ainda a designaram como Estado assistencial, ou Estado de bem-estar social. No entanto, independentemente dos nomes dados, todas essas denominações fazem referência a uma forma específica de relação do Estado com o mercado que iria suceder o Estado Liberal e que usaria a força estatal, por meio da implementação de políticas públicas, visando intervir nas leis de mercado e assegurar para os seus cidadãos um patamar mínimo de igualdade social e um padrão mínimo de bem-estar.


O Estado de bem-estar social sucede o Estado liberal, intervindo por meio de políticas públicas no mercado a fim de assegurar aos seus cidadãos um patamar mínimo de igualdade social e um padrão mínimo de bem-estar.

Assim como o caminho que levou o Estado absolutista ao Estado liberal se revelou longo e tortuoso, o que levaria o Estado liberal ao de bem-estar social tampouco seria um caminho reto e inequívoco. Enfim, da mesma forma que foram necessários muitos anos de luta contra a Lei dos Pobres para que se pudesse implantar

um sistema regulado pelo mercado na Inglaterra, não seria de uma hora para outra que se passaria de uma ordem de livre mercado para uma outra em que a intervenção do Estado seria constante e crescente. Mudanças como essas supõem profundas mudanças de cultura, que costumam ser bastante lentas, pois implicam na revisão de todo um sistema de crenças. Tal como o Estado liberal só pôde se implantar plenamente depois que a secular cultura de responsabilidade das classes ricas pelas mais pobres tivesse cedido lugar a uma outra, em que todos os indivíduos passassem a ser vistos como cidadãos iguais, independentes e responsáveis pelo seu próprio sustento e destino, o Estado de bem-estar social só se firmou quando a cultura individualista, que havia se consolidado nas sociedades liberais e que via no Estado um mal necessário, cujas atribuições deveriam se restringir ao mínimo essencial para viabilizar a vida em coletividade, cedeu lugar a uma outra **cultura mais solidária**.

Essa mudança de mentalidade coletiva teve também de ser processada no interior do campo do pensamento liberal, através da revisão de certos paradigmas e de relações causais estabelecidas – como abordado na Unidade anterior. Até o século XIX, os liberais acreditavam que a pobreza fosse resultado da insuficiência de desenvolvimento econômico, e que este emergiria naturalmente do mercado livre e autorregulado. No entanto, o tempo mostrou que, apesar da liberdade de mercado, do crescimento econômico e do notável avanço industrial nas sociedades capitalistas, a pobreza persistiu e por vezes aumentou. Esse revés da história acabou por levar à reversão da equação liberal: ao invés de a pobreza resultar da insuficiência de mercado, seriam as insuficiências do mercado como instituição reguladora que levariam à reprodução da pobreza. Assim sendo, coube ao Estado suprir essas deficiências para promover o bem-estar nas sociedades ricas e industrialmente desenvolvidas.

Na Europa, a Primeira Guerra Mundial colocou os estados nacionais no papel central de organizadores e alocadores dos recursos sociais e econômicos, abrindo assim espaço na mentalidade coletiva para a posterior aceitação da gerência estatal no



Em que a igualdade social passasse a ser valorizada, e a interferência do Estado nas relações sociais vista como necessária e positiva, e não mais como um estorvo.

funcionamento cotidiano da sociedade. Nos Estados Unidos, foi somente com a crise econômica de 1929 e seus efeitos catastróficos sobre todas as classes sociais, com a destruição de fortunas do dia para a noite e a produção de desemprego em massa, que perdurou por anos a fio, que os americanos começaram a aceitar a intervenção do Estado na sua vida diária. Mas não sem antes oferecer grande resistência.

Quando o presidente Roosevelt lançou um programa de assistência social para dirimir os efeitos deletérios do desemprego sobre a classe trabalhadora (o *Federal Emergency Relief Act*, em 1932), as maiores resistências à sua iniciativa vieram justamente dos sindicatos dos trabalhadores – e não do dos empregadores, como poderíamos imaginar à primeira vista. Segundo declarou um dos líderes do poderoso sindicato dos marinheiros, à época:

Às vezes é melhor deixar que os feridos morram; às vezes é melhor deixar os velhos morrerem do que sacrificar o fogo da luta e a habilidade de vencer batalhas. O que são esses apelos por pensão para idosos?... por seguro-saúde? [...] seguro-desemprego? [...] nada mais que sentimentalismos que obstruem o caminho da verdadeira luta. (RIMLINGER, 1971, p. 84).

É notável que mesmo no auge da crise da década de 1930, quando havia 13 milhões de desempregados nos Estados Unidos, o movimento sindical se opusesse à criação de um seguro-desemprego, já que nenhuma razão econômica ou política poderia explicar tal resistência. Na Alemanha de Bismark – por exemplo – as organizações dos trabalhadores repudiariam os seguros criados pelo governo, não apenas por razões ideológicas, mas porque, além dos benefícios trazidos pelos seguros sociais à produtividade do trabalho, aquelas medidas tinham o claro intuito de enfraquecer tanto o partido social-democrata entre os operários, quanto a ação da burguesia liberal alemã. Já na América do Norte, a situação era bem outra. Não só a burguesia liberal já se encontrava devidamente representada no Estado, como as organizações operárias não

sofriam a ameaça do “perigo vermelho”, como na Alemanha. Além de razões eminentemente ideológicas e do profundo apego dos americanos de todas as classes aos valores liberais, o repúdio aos seguros sociais por parte dos sindicatos poderia ainda ser, em parte, explicado pela memória dos desastrosos efeitos produzidos pela Lei dos Pobres na antiga metrópole. No entanto, apesar das resistências iniciais, o avanço do Estado sobre a regulação da vida econômica e social prosseguiu do início dos anos de 1930 até o final dos anos de 1970, nos Estados Unidos e em praticamente todo o mundo.

Em todo o mundo ocidental, independentemente dos regimes políticos ou da orientação ideológica dos partidos governantes nas democracias, o Estado iria expandir sua ação interventora e regulatória sobre o mercado.

Com o *New Deal* (literalmente, “novo acordo”), Roosevelt colocou o Estado americano, a partir de sua posse em 1932, na condição de promotor do desenvolvimento econômico nacional e do bem-estar social. No Brasil, a partir da mesma década, Getúlio Vargas – por meio de uma ditadura – começou a aparelhar o Estado brasileiro para intervir na regulação da vida econômica e social dos brasileiros e promover o desenvolvimento nacional. Na Europa Ocidental, após o fim da Segunda Guerra Mundial, todos os Estados, fossem eles governados por partidos de esquerda – como os sociais-democratas, nos países escandinavos e na Alemanha, ou o trabalhista, na Inglaterra – ou por partidos de direita, – como a França e a Itália – intervieram fortemente na economia dos seus países, por meio da regulação, estatização de empresas privadas e criação de empresas públicas, além de desenvolver sistemas de proteção social abrangentes, elevando substancialmente o nível de vida dos seus habitantes.

A grande diferença entre o Estado da Europa e demais países capitalistas desenvolvidos e o Estado de bem-estar social brasileiro, criado durante o governo Vargas, é que, no Brasil, além da regulação

do mercado e da promoção do bem-estar por meio de políticas públicas de educação, saúde, previdência, habitação etc., o Estado também teve o papel de promotor da industrialização do país. Se nos países capitalistas centrais a era da industrialização coincidiria com o Estado liberal e antecederia a era das políticas sociais, trazidas pelo Estado de bem-estar social, no Brasil as fases de industrialização e de criação de políticas sociais foram concomitantes e coincidentes com o Estado de bem-estar social. Por isso, essa nova forma de Estado foi aqui chamada, preferencialmente, de Estado desenvolvimentista. Mas as diferenças não pararam por aí. No Brasil, a construção do Estado desenvolvimentista não viria apenas acompanhada de políticas sociais e de desenvolvimento econômico, mas também de uma importante ruptura política. A Revolução de 1930 pôs fim ao Estado oligárquico e ao sistema de organização institucional sobre o qual ele se baseava. Coube então ao novo Estado construir, a um só tempo, as novas bases de desenvolvimento econômico e acumulação capitalista e de legitimação de uma nova ordem política no país, com a incorporação das massas no processo político.

Para compreendermos adequadamente o processo de construção do Estado desenvolvimentista no Brasil, as categorias desenvolvidas pela matriz marxista para explicar as relações entre Estado e mercado no século XX – estudadas na Unidade anterior – poderão ser bastante úteis. Façamos, então, uma análise do surgimento, desenvolvimento e crise do Estado desenvolvimentista no Brasil, considerando as relações entre Estado e mercado do ponto de vista das necessidades da acumulação capitalista e da legitimação do poder de Estado junto às classes sociais que compunham a sociedade brasileira.

Como foi salientado, a montagem do Estado desenvolvimentista e a implementação das políticas sociais no Brasil estavam diretamente relacionadas ao desenvolvimento industrial do país. Ainda que as primeiras leis sociais brasileiras datem do final do século XIX – quando o país ainda estava longe de iniciar o seu processo de industrialização –, aquelas seriam casuais e isoladas, não podendo ser consideradas como pertencentes a uma política social. Seria

somente a partir de 1923, com a promulgação da Lei Eloy Chaves, que instituiria as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs), que se notaria a emergência de uma certa preocupação, por parte do Estado, com a questão social – antes considerada “caso de polícia”, conforme declararia, certa vez, o presidente Washington Luís.

Os anos que precederam a Lei Eloy Chaves foram marcados por diversos movimentos grevistas e intensa agitação operária, o que nos leva a crer que essas tenham sido as causas que teriam levado o Estado a dar algum tipo de resposta à questão social. Além disso, antes de 1930, só formaram as suas CAPs os setores operários mais organizados, ficando a maior parte da classe operária brasileira fora desse sistema de seguro.

Assim sendo, seria difícil sustentar a interpretação de que o surgimento das CAPs tenha sido uma resposta do Estado brasileiro às necessidades do processo de acumulação.

Seria apenas a partir de 1930, quando se iniciou o processo de industrialização propriamente dito do Brasil, que as políticas sociais começaram a ter uma ligação mais estreita com o processo mais amplo de acumulação, mas não apenas com os interesses estritos da acumulação de capital. Se a regulação da jornada de trabalho, do trabalho feminino e de menores, que data de 1932, e a instituição do **salário-mínimo**, em 1940, contemplaram inequivocamente os interesses da acumulação, não poderíamos depreender que teriam sido esses interesses os responsáveis diretos pela adoção dessas medidas pelo Estado. Além disso, durante os primeiros anos do governo Vargas, quando começaram a ser implementadas as primeiras políticas sociais voltadas para a classe trabalhadora, o empresariado paulista – desde então o mais importante do país – estava na oposição ao novo governo, tendo apoiado a revolução constitucionalista de 1932. Portanto, a criação das primeiras leis sociais no Brasil não pode ser interpretada como

Em relação ao salário-mínimo, foi observada uma grande resistência por parte do empresariado em aceitá-lo, razão pela qual demoraria até 1940 para ser decretado.

resposta do Estado aos interesses da acumulação da burguesia industrial brasileira, como uma análise simplista tenderia a fazer.

Tampouco se poderia creditar à pressão do movimento operário organizado a concessão de benefícios sociais no imediato pós-1930. Se nos anos de 1910 os patrões e o governo viram-se, por diversas vezes, desafiados por movimentos reivindicatórios organizados pelos sindicatos, o mesmo não aconteceu nos anos de 1920, que foram marcados pelo recesso do movimento operário e decadência dos sindicatos anarquistas, que tiveram grande força na década anterior. Além disso, em 1930, o setor da classe operária mais organizado e reivindicativo – que não por coincidência trabalhava nos ramos mais diretamente ligados à economia exportadora, como ferroviários, marítimos e portuários – já havia conquistado na década anterior a maior parte dos benefícios que o Estado varguista estendeu aos demais setores do operariado por meio da legislação social.

Se, ao que tudo indica, o empresariado brasileiro não tivesse tomado parte na formulação das políticas sociais que atendiam às necessidades da acumulação, nem o setor mais combativo do operariado teria sido por elas beneficiado. Quem então as teria impulsionado e com qual finalidade? Para responder a esta questão, é necessário fazer uma pequena digressão sobre as condições históricas de formação do Estado desenvolvimentista no Brasil.

A queda do Estado oligárquico iria se dar em meio à crise do padrão de acumulação vigente até então – baseado nas exportações de café – e à decadência política das próprias oligarquias e seu sistema de dominação social. Naquelas circunstâncias, duas grandes questões iriam ser colocadas para o conjunto da sociedade:

- ▶ Qual a forma de desenvolvimento econômico a ser adotada pelo país a partir de então?

- Qual a forma de sustentação política e de reestruturação do poder do Estado?

Quanto à primeira questão, parecia a todos que a industrialização era o único caminho a ser seguido, posto que a expansão econômica baseada na agricultura já tinha encontrado seu limite. Caberia, portanto, ao Estado adotar uma postura distinta da até então mantida pelo Estado oligárquico frente ao processo de acumulação e à sua base – o trabalho fabril. No entanto, se a questão era a mesma para todos, a resposta a ela não o seria. Cada grupo social tenderia a respondê-la de forma diferente, baseado na sua própria leitura da realidade e em seus interesses específicos. O problema que então deveria ser equacionado pelo Estado seria o da hierarquização dos diferentes interesses sociais frente à tarefa de conduzir o processo de industrialização do país, o que dependeria do poder de pressão dos diferentes grupos sociais sobre o Estado ou da capacidade hegemônica de um grupo sobre outros, entendida esta como hegemonia cultural, conforme o conceito de Gramsci.

Nas circunstâncias políticas do Brasil do início dos anos de 1930, nenhum dos setores estratégicos da sociedade desfrutava de posição hegemônica. A burguesia mercantil, que até então controlara o Estado, encontrava-se política e economicamente enfraquecida, além de cindida por rivalidades interiores. A burguesia industrial, dada a sua dispersão e debilidade congênita, era igualmente incapaz de propor o seu projeto – se é que o tinha – para o conjunto da sociedade. O proletariado industrial, talvez mais que qualquer dos outros setores, era incapaz de conformar o Estado de acordo com os seus interesses de classe. Portanto, em meio à ausência de hegemonia, surgiria um Estado dotado de especial autonomia em relação às classes sociais – conforme o conceito de autonomia relativa do Estado, de Poulantzas – que estruturaria o seu poder levando em conta os interesses da cada grupo social, sem, no entanto, atender a nenhum deles integralmente. Nesse contexto, a burocracia do Estado desempenharia um papel importantíssimo na elaboração das políticas econômicas e sociais.



Rumos e metamorfoses:
um estudo sobre a
constituição do Estado e
as alternativas de
industrialização no Brasil
1930-1960 – de Sônia
Draibe. Leia ao menos
Introdução e Capítulo I.

Assim, a partir de 1930 o Estado brasileiro passou a intervir crescentemente e de forma decisiva no desenvolvimento econômico e social do país por meio de um conjunto de instrumentos, criados ao longo do tempo, com objetivos e ações próprios, mas relacionados e coordenados. Esses instrumentos podem ser classificados em quatro grandes grupos:

- ▶ **Inovação legislativa:** com a elaboração de códigos e leis específicas.
- ▶ **Inovação institucional:** com a criação de conselhos, departamentos, institutos, autarquias e empresas públicas.
- ▶ **Formulação e implementação de políticas econômicas:** voltadas para a área cambial, monetária, de crédito, comércio exterior e de seguros.
- ▶ **Formulação e implementação de políticas sociais:** de regulação das relações industriais, de previdência, assistência e proteção ao trabalhador, saúde, educação, saneamento e habitação.


Na área econômica, entre 1930 e 1934, o Estado brasileiro criou uma série de órgãos com o objetivo tanto de intervir nas relações industriais quanto de coordenar as ações de controle e estímulo aos diversos segmentos da produção industrial e agrícola. Assim foram criados, no plano institucional, o Departamento Nacional do Trabalho, o Departamento Nacional de Seguros Privados e Capitalização e o Departamento Nacional de Produção Mineral, no interior do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, assim como o Instituto Nacional do Cacau da Bahia, o Departamento Nacional do Café e o Instituto Nacional do Açúcar e do Alcool (IAA). No plano da inovação legislativa, foram criados e promulgados os códigos de águas, de minas, de caça e pesca e de florestas.

Na área social, a principal inovação institucional foi a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública dez dias após a chegada de Vargas ao poder, além de uma série de inovações legislativas, como: a reforma da legislação sindical de 1907, com a


separação, até então inexistente, entre sindicatos de empregadores e de empregados; a modificação da lei de férias e criação da carteira de trabalho para os trabalhadores urbanos; a edição do código de menores, regulação da jornada de trabalho de oito horas diárias e a regulamentação do trabalho feminino. Já em 1933 foi fundado o primeiro Instituto de Aposentadoria e Pensão (IAP), o dos marítimos (IAPM), que deu o padrão para a criação dos demais institutos que substituíram as antigas CAPs, organizadas por empresa.

Apesar desse progresso, as disparidades nos benefícios previdenciários e nos serviços de saúde seriam ainda consideráveis. As categorias mais bem aquinhoadas salarialmente, como a dos bancários, usufruíam de uma assistência médica de qualidade bem superior à dos industriários. Embora o governo já tivesse, por diversas vezes, se manifestado pela unificação dos diferentes IAPs em um único instituto, isso não iria acontecer antes de 1966, devido à resistência por parte das lideranças dos trabalhadores no comando dos institutos mais ricos (cuja gestão era tripartite, isto é, composta por representantes do governo, sindicatos patronais e sindicatos dos trabalhadores). Essa resistência derivava do poder e prestígio que aquelas lideranças tinham junto à sua clientela, devido aos serviços oferecidos.

O fortalecimento da capacidade gestora do Estado começou com a criação do Conselho Federal do Serviço Público, em 1936, e posterior criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), em 1938, que iria formar os quadros do Estado e estruturar uma Administração Pública federal conforme os padrões mais modernos vigentes nas sociedades capitalistas avançadas, instituindo concursos públicos, estruturando carreiras e profissionalizando o serviço público. Diversas comissões e conselhos seriam também criados no interior do Estado tendo em vista capacitá-lo a intervir mais decididamente em outras esferas das atividades econômicas, como o Conselho Nacional do Petróleo e o Conselho de Imigração e Colonização (1938), a Comissão Executiva do Plano Siderúrgico Nacional (1940), a Comissão Nacional de Ferrovias, a Comissão Nacional de Combustíveis e Lubrificantes (1941) e a Comissão Vale do Rio Doce (1942). Ainda no plano da



Os IAPs representaram um significativo avanço em termos de socialização e equalização dos benefícios prestados pela assistência social, ao reunir sob um mesmo instituto todos os trabalhadores pertencentes a uma mesma categoria profissional.



Na segunda metade da década de 1930 e primeira metade dos anos 1940, o aparelhamento do Estado e sua intervenção no mercado se ampliaram ainda mais.

inovação institucional, foram criados o Instituto Nacional do Mate (1938), o Instituto Nacional do Pinho e o Instituto Nacional do Sal (1941), estendendo o controle do Estado federal sobre outros segmentos da atividade econômica regionalmente localizados.

Com base nos estudos e recomendações feitos pelos diferentes conselhos e comissões, o Estado brasileiro deu início à sua expansão e intervenção no mercado por meio da criação de empresas públicas, como a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e o Instituto de Resseguros do Brasil (IRB), em 1941; o Banco de Crédito da Borracha, em 1942; a Companhia Vale do Rio Doce, a Companhia Nacional de Álcalis (para produção de minerais não ferrosos) e a Fábrica Nacional de Motores (FNM), em 1943.

No campo das políticas sociais, nesse mesmo período seriam criados os Institutos de Aposentadoria e Pensão dos Bancários (IAPB), Comerciais (IAPC), Industriários (IAPI), Empregados dos Transportes de Cargas (IAPETEC) e dos Servidores do Estado (IPASE), além da lei do salário-mínimo, em 1940, e finalmente, a promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943.

Esses exemplos não exaurem a produção legislativa e institucional do Estado brasileiro durante o governo Vargas, nem a expansão e aparelhamento do Estado brasileiro se limitaram a esse período. Nas décadas seguintes, o Estado no Brasil – assim como no restante do mundo – seguiria avançando seu controle sobre o mercado. Nos anos 1950, seria criado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE) para financiar o desenvolvimento das empresas privadas nacionais, e no ano seguinte iria ser fundada a Petrobras. Na segunda metade da década, o Estado conseguiria finalmente atrair grandes empresas automobilísticas internacionais para montar suas fábricas no Brasil e bancaria a construção de Brasília.

Nos anos 1960, já sob o governo militar, o Estado brasileiro voltaria a expandir a rede de políticas sociais, com a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), em 1965; unificação dos diversos IAPs no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) e criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em 1966; além do lançamento do maior e mais ambicioso projeto social cujo objetivo era “erradicar” o analfabetismo do país, o Movimento

Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), em 1967. Na década seguinte, a previdência social seria finalmente levada aos trabalhadores rurais por meio do FUNRURAL, em 1971, assim como a previdência urbana seria estendida às empregadas domésticas, no ano seguinte, e aos trabalhadores autônomos, em 1973.

Na área econômica, os governos militares elaborariam dois grandes Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs) com o intuito de completar o processo de industrialização do país, equiparando o seu parque produtivo aos das economias mais avançadas do planeta. No bojo desses planos, foi criada uma série de novas empresas estatais nas áreas petroquímica, aeronáutica (Embraer), de telecomunicações (Telebrás e Embratel), de energia (Itaipu) e agrícola (Embrapa).

No entanto, a década de 1970 coincidiria com o fim do período de expansão das economias capitalistas em todo o mundo, após trinta longos anos de expansão continuada. Os dois grandes choques do petróleo da década – o primeiro em 1973, após a Guerra do Yom Kipur, entre os países árabes e Israel, e o segundo, em 1979, após a Revolução Islâmica no Irã – iriam multiplicar o preço do combustível sobre o qual se baseava toda a economia mundial, causando inflação em todo o mundo, criando desemprego e acabando de vez com o ciclo expansivo da economia mundial. Após um período de contínua expansão econômica e aumento do bem-estar – que durou três décadas, na Europa, e meio século, no Brasil – acompanhado de constante expansão do Estado, o mundo entrou num período que foi denominado pelos economistas de **estagflação***.

Enquanto o mundo crescia sem parar e o nível de bem-estar das pessoas, em geral, aumentava, ninguém ousaria seriamente contestar o modelo econômico e o papel do Estado. Foi assim nos Estados Unidos, Europa, América Latina e Ásia. Mas quando o período de bonança acabou, as vozes contrárias ao avanço do Estado, e pelo sucesso deste até então caladas, começaram a se fazer ouvir. Foi então nesse momento que o liberalismo, tal como uma fênix, renasceu das suas próprias cinzas. O pêndulo social, tendo atingido o seu ponto máximo à esquerda, começaria então o seu trajeto inverso rumo à liberalização do mercado.

*Estagflação – estagnação econômica acompanhada de inflação. Fonte: Elaborado pelo autor deste livro.

O ESTADO NEOLIBERAL

Na virada dos anos de 1970 para a década de 1980, o modelo de desenvolvimento econômico e social até então vigente, marcado pela forte intervenção do Estado em praticamente todas as esferas da vida social, parecia ter-se esgotado. Nesse contexto ressurgiram, com força, as ideias liberais até então adormecidas para reativar as economias e colocar novamente o mundo na rota do crescimento. O renascimento desse ideário convencionou-se chamar de **neoliberalismo** e seria protagonizado no mundo pelos governos de Margaret Thatcher, no Reino Unido (1979–1990), e de Ronald Reagan, nos Estados Unidos (1981–1989).

As palavras neoliberalismo e globalização foram insistentemente repetidas nos jornais e nos discursos políticos durante a década de 1990, sem que, no entanto, se lhes conferisse um conteúdo preciso. De maneira geral, a globalização foi invocada para afirmar que o mundo havia mudado, e que não se poderia mais interpretar a realidade social e econômica e intervir nessas esferas da mesma forma como se havia feito até a década de 1970. Já o substantivo neoliberalismo e o adjetivo neoliberal foram empregados sempre que a intenção fosse atacar e destratar o interlocutor. Em nome da adaptação ao mundo globalizado, uns pregariam reformas nos mais diversos campos, sobretudo internas ao Estado, e outros se poriam na defesa do Estado e dos direitos dos menos favorecidos contra o avanço neoliberal.

Passado o tempo desse confronto, seria conveniente limpar o terreno dos destroços que restaram da batalha ideológica e identificar *sine ira et studio* (“sem ódio e sem preconceito”) as transformações operadas nas últimas décadas nas sociedades contemporâneas e os seus impactos sobre as relações entre Estado

e mercado. E para fazê-lo, o melhor será procurar despir as palavras neoliberalismo e globalização das suas conotações valorativas, tentando, na medida do possível, fazer uma análise descritiva.

A agenda neoliberal – colocada em prática, primeiro na Inglaterra e nos Estados Unidos, e posteriormente em diversos países do mundo, inclusive sob governos socialistas, como o de Felipe González, na Espanha (1982–1996) – seria baseada no tripé: desregulamentação, privatizações e abertura dos mercados.

Os defensores dessa agenda argumentavam ser necessário desregular os mercados porque o número excessivo de regras e controles estatais sobre a economia inibia os investimentos privados, comprometendo o crescimento econômico. Embora orientada para diversas esferas das relações econômicas, a desregulamentação focou, em especial, as relações de trabalho, pois a quantidade de leis e de restrições trabalhistas criada pelo Estado de bem-estar social inibiria as contratações pelas empresas, impedindo a criação de empregos. Portanto, ao invés de proteger os trabalhadores, os diversos direitos e garantias inscritos na legislação os estariam condenando ao desemprego.

A favor das privatizações, alegava-se que as empresas de propriedade do Estado seriam ineficientes e deficitárias, porque mantidas sob a proteção do poder público ao abrigo das leis do mercado. A consequência dessa ineficiência resultaria em crescentes déficits a serem cobertos pelos contribuintes. A privatização dessas empresas, com sua consequente exposição às leis do mercado, teria por objetivo torná-las eficientes e lucrativas, além de tirar o ônus pela sua manutenção do Estado, liberando recursos públicos para serem aplicados em áreas em que o Estado tem obrigatoriamente de investir, como educação, saúde e assistência social.

Por fim, retomando os princípios do *laissez-faire**, propugnava-se a abertura dos mercados nacionais para a concorrência internacional, única forma de produzir uma

**Laissez-faire* – doutrina que diz que os negócios econômicos da sociedade são otimizados pelas decisões individuais, pelo mercado e pelo mecanismo de preços, com virtual exclusão da autoridade governamental. Fonte: Lacombe (2004).

modernização de todos os setores da atividade econômica, conferindo-lhes eficiência e competitividade. Seguindo esse receituário, e após os percalços inevitáveis durante a transição de uma economia protegida e fechada para uma economia aberta e competitiva, os investimentos certamente retornariam e a economia voltaria a crescer de maneira sustentada, ensejando a expansão do emprego e da renda.

Ao examinar essa agenda, percebemos que não se trata de um mero retorno aos “velhos e bons” princípios liberais, havendo algo de realmente novo – que justificaria o prefixo “neo” – diferenciando-a da agenda liberal que resultaria na formação do Estado liberal no século XIX. Afinal, no movimento pendular em espiral entre Estado e mercado das sociedades capitalistas ao longo da história, o pêndulo nunca volta propriamente ao mesmo lugar.

Examinemos, então, as principais diferenças entre as agendas liberal e neoliberal para melhor compreendermos as características do Estado que a partir desta iria se formar.

As diferenças entre o Estado liberal e o Estado neoliberal, tratadas nos próximos parágrafos, são muito importantes. Ao se oporem ao Estado absolutista, os liberais do passado propunham que o Estado deixasse de intervir nas relações econômicas entre os agentes privados para que o mercado pudesse funcionar adequadamente como mecanismo autorregulador. A retração do Estado não se restringiria às relações comerciais e de produção, mas atingiria inclusive a assistência pública prestada aos mais pobres, considerada como contrária ao princípio da autodependência de cidadãos iguais. A única exceção admitida foi a assistência prestada nas *workhouses* inglesas destinadas a acolher àqueles que se mostrassem incapazes de prover o seu próprio sustento, ou seja, aos excluídos e não cidadãos de fato.

Já as críticas dos neoliberais ao Estado de bem-estar social e suas propostas para tirar as sociedades capitalistas da crise em que se encontravam são dirigidas não à intervenção do Estado em geral, mas à sua intervenção específica em determinadas esferas das relações econômicas, como o mercado de trabalho, mercado de capitais e mercado de bens e serviços. Ao contrário do que pensavam os liberais do século XIX, esses mercados não seriam autorreguláveis, necessitando a regulação do Estado para que pudessem funcionar adequadamente. O problema, portanto, não teria sido a regulação estatal em si, mas o seu excesso, que acabou comprometendo o bom funcionamento dos mercados existentes ou mercados potenciais – isto é, naquelas esferas das atividades econômicas sob monopólio estatal, mas passíveis de serem privatizadas. Quanto às políticas sociais, estas manteriam seu lugar na agenda do Estado como direitos de cidadania e instrumentos de promoção da equidade.

Algumas delas seriam compensatórias, temporárias e focadas nos mais pobres e atingidos pelo processo de ajuste da economia patrocinado pelo Estado – como as de transferência de renda para combate da pobreza absoluta e de seguro-desemprego –, mas outras deveriam ser universais e permanentes – como as de educação, saúde pública e formação profissional.

Foi neste cenário que, a partir dos anos de 1980, as reformas de inspiração neoliberal começaram a ser aplicadas em praticamente todo o mundo capitalista onde antes existia alguma forma de Estado de bem-estar social – com maior ou menor profundidade e extensão e com graus variáveis de sucesso na redinamização das economias nacionais. Apesar dessas variações e diferenças, em todos os lugares um mesmo fenômeno iria se produzir: o aumento das disparidades de renda entre ricos e pobres. Além desse resultado negativo e indesejável, um outro resultado imprevisto iria se produzir em escala planetária, mudando definitivamente as relações entre Estado e sociedade: a globalização.

A globalização iria resultar da combinação entre a implementação das reformas neoliberais em escala mundial e as mudanças tecnológicas trazidas pela terceira revolução industrial já em curso nas últimas décadas do século passado, como o desenvolvimento da informática e das tecnologias da comunicação.

Mais do que a integração dos mercados de bens, serviços e capitais, a globalização iria ensejar, sobretudo, a desregulamentação e integração dos mercados bancários e financeiros das diferentes economias nacionais do mundo capitalista. Com isso, iria se criar um mercado financeiro internacional, altamente dinâmico e volátil, no qual capitais oriundos dos quatro cantos da Terra seriam aplicados nas bolsas de valores das diversas praças financeiras espalhadas pelo mundo, deslocando-se com velocidade jamais vista de um lado para o outro do planeta. Algumas estimativas apontavam que, em meados da década de 1990, a circulação desses capitais entre os diferentes mercados financeiros do mundo seria de cerca de **um trilhão de dólares** por dia, “valor superior à soma de todas as reservas de todos os Bancos Centrais do mundo” (FIORI, 1995, p. 223).

Esse montante era equivalente a duas vezes o PIB anual brasileiro da época, e dez mil vezes superior à quantidade de dinheiro que circulava por esses mercados em 1970.

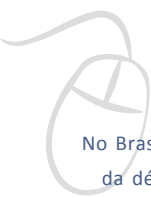
Além de ter permitido a formação de um mercado internacional de capitais, que aumentaria enormemente a vulnerabilidade das sociedades frente à movimentação internacional do capital, tornando Estados nacionais incapazes de controlá-lo e oferecer uma proteção mais efetiva às economias domésticas, as inovações tecnológicas iriam ensejar a criação de novos mercados, a mudança nos padrões dos serviços e a reorganização dos capitais em nível internacional. O caso das telecomunicações é emblemático.

Até os anos de 1980, os serviços de telefonia eram monopólios estatais em quase todo o mundo. Os custos de implantação da infraestrutura requerida eram extremamente elevados, sendo pouco atrativos para a exploração dos serviços pelo capital privado. Além disso, havia apenas uma tecnologia disponível para a prestação dos serviços: telefones fixos ligados por


fiões e interligados por cabos submarinos para comunicações a longa distância. Os altos custos dos investimentos iniciais associados ao padrão tecnológico único contribuíram para que o setor de telefonia se constituísse em um monopólio natural do Estado. Somente os países ricos conseguiam oferecer os **serviços de telefonia** na residência de todos os seus cidadãos. Para se capitalizarem e poder expandir a oferta de serviços, as companhias telefônicas brasileiras iriam utilizar um subterfúgio: vincular a concessão de uma linha telefônica ao usuário à compra de ações da companhia. Com isso, um serviço público foi transformado em um bem privado. Essa forma original de alocar as linhas telefônicas aos usuários pelas empresas estatais associada à escassez da sua oferta deu espaço ao surgimento de um mercado paralelo. Em todas as grandes cidades do país, surgiram bolsas de telefones, em que as linhas eram cotadas e negociadas como se fossem bens privados, e os telefones passaram a ser objetos de investimento e especulação. No início dos anos de 1990, uma linha telefônica na cidade de São Paulo era comercializada no mercado paralelo pelo preço médio de três mil dólares, que variava conforme o bairro de prestação do serviço. Obedecendo à lei da oferta e demanda, o custo das linhas nos bairros mais populares, onde a sua oferta era menor, costumava ser mais alto do que nos bairros mais bem aquinhoados da cidade e mais bem servidos desses serviços.

As mudanças tecnológicas nas comunicações, representadas pelo desenvolvimento de fibras óticas, da telefonia celular em diversas bandas, da transmissão por cabo etc. permitiram, em pouco tempo, que esse cenário fosse radicalmente modificado. Por meio de uma **pluralidade de tecnologias**, com relativamente baixos custos de investimentos iniciais, o monopólio natural deixou de existir, permitindo que surgisse no seu lugar um novo mercado altamente rentável para os capitais privados.

Mas além dos serviços de telecomunicações, outros setores, como o siderúrgico, petroquímico e elétrico também foram privatizados no Brasil, durante os anos de 1990, levando o Estado a mudar drasticamente a sua relação com o conjunto dos agentes econômicos. De produtor de insumos industriais e fornecedor de



No Brasil, até a metade da década de 1990, o acesso a uma linha telefônica era difícil e caro.



Foi dentro deste novo contexto econômico e tecnológico que ocorreram as privatizações do setor de telefonia no Brasil e em diversos países.

infraestrutura para o setor privado da economia, o Estado passou a exercer o papel de **agente regulador** dos mercados recém-criados. A criação de mercados onde antes havia monopólios, ainda que compostos por mais de uma empresa estatal, foi uma experiência nova no Brasil, assim como também nova seria a forma escolhida de exercer a função de regulação: por meio da criação de **agências reguladoras** específicas para cada mercado, conforme o modelo adotado na Inglaterra. Portanto, a novidade que as privatizações trouxeram para o Estado e a Administração Pública no Brasil foi dupla: na forma (as agências) e no conteúdo (os novos mercados recém-criados). Sendo essa experiência ainda bastante recente, seria difícil identificar com um mínimo de precisão as tendências e os componentes do novo padrão de relações entre o Estado e esses setores econômicos.

No entanto, podemos afirmar com certeza que um novo padrão de relacionamento estava em construção e que modificações e ajustes ainda iriam se produzir.

Comparativamente à análise das formas de Estado passadas, a do Estado neoliberal é sem dúvida a mais difícil. E isso por uma simples razão, não temos distanciamento temporal para examinar como dispomos em relação às demais, cujo início, auge, decadência e fim podemos identificar com maior facilidade. Aqui se aplica perfeitamente a célebre frase de Hegel na Filosofia do Direito – “a coruja de Minerva alça seu voo somente com o início do crepúsculo”, ou seja, apenas ao final dos acontecimentos (o fim do dia) que a nossa razão (a coruja de Minerva) será capaz de compreender tudo o que se passou. Embora a crise financeira que se abateu inicialmente sobre os Estados Unidos, em 2008, e se espalhou em seguida por outras partes do mundo, possa ser entendida como um bom indicador de que o pêndulo social alcançou novamente o seu ponto máximo à direita (o mercado), e que a partir de então irá começar um progressivo fortalecimento do Estado (rumo

à esquerda), essa não passa de uma hipótese – ainda que bastante forte – sujeita à comprovação.

No entanto, mesmo que essa expectativa venha a se confirmar, a experiência histórica não nos autorizaria a imaginar um retorno ao Estado de bem-estar social, ao Estado socialista ou a outra forma de Estado anterior pelo simples fato de que a história não se repete. Mas a atenção para o movimento pendular da história e para os princípios inscritos nas duas matrizes, que até hoje animam as discussões e projetos das sociedades ocidentais, continuará ainda sendo a principal referência a guiar a ação dos indivíduos e a iluminar quem queira pensar o Estado e atuar na gestão pública.

Complementando.....

Conheça mais sobre os temas aqui discutidos explorando as obras sugeridas a seguir.

- 📌 Balanço do neoliberalismo. *In: Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático* – de Emir Sader. Nesta obra você vai aprender mais sobre a emergência e o desenvolvimento do Estado neoliberal no mundo.
- 📌 A globalização e a novíssima dependência. *In: Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado* – de José Luís Fiori, que traz informações sobre a globalização.

Resumindo



Ao encerrar o estudo dos temas desta disciplina – e antes que você passe às atividades de sistematização e avaliação dos conhecimentos adquiridos –, caberia ainda algumas considerações. Um objeto tão amplo e complexo como o das relações entre Estado, governo e mercado não é passível de ser estudado exhaustivamente, ficando sempre um ou outro aspecto sem ser analisado e muitos autores sem serem referidos. No entanto, a impossibilidade de se estudar e conhecer tudo sobre um tema não nos impossibilita de visualizarmos e compreendermos o todo. As muitas diferenças não examinadas entre o Estado liberal na Inglaterra e nos Estados Unidos do início do século XX e entre o Estado socialista na União Soviética e na China de Mao-Tsé-tung não nos impedem de compreendermos o que havia em comum nas relações entre Estado, governo e mercado em cada par de países e nos permitem classificar os primeiros como liberais e os segundos como comunistas. De forma análoga, apesar de as articulações concretas entre Estado e mercado serem absolutamente singulares em cada país, é plenamente possível agrupá-los conforme padrões dominantes, como mais mercado e menos Estado sob os estados liberais e mais Estado e menos mercado sob os estados socialistas. Por isso, o objetivo desta disciplina foi, precisamente, o de apresentar e trabalhar conceitos, teorias e informações históricas de forma a possibilitar a você compreender as diferentes e sempre mutantes relações entre Estado e mercado no mun-

do contemporâneo como um todo, já que é impossível conhecer tudo. Com base nos conhecimentos desenvolvidos nesta disciplina, você poderá se tornar capaz de acrescentar ao seu repertório novas informações históricas, novos autores, novas teorias e, sobretudo, compreender o mundo em que vive e atua.



Atividades de aprendizagem

Chegado o final da Unidade 2 e também da disciplina, é hora de verificar a sua aprendizagem. Para tanto, procure responder às questões propostas na sequência.

1. Identifique e explique três diferenças entre o Estado liberal e o Estado neoliberal e entre o Estado de bem-estar social e o Estado desenvolvimentista.
2. Considerando os conteúdos tratados nas duas Unidades desta disciplina, descreva as relações entre Estado, governo e mercado no Brasil ao longo do século XX, identificando as características principais do Estado oligárquico, Estado desenvolvimentista e Estado neoliberal relacionando-as com as mudanças produzidas nas duas matrizes teóricas que explicam as relações entre Estado e sociedade no mundo capitalista.

Referências



ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E. (Org.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. 3.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

ARON, Raymond. *O marxismo de Marx*. Trad. Jorge Bastos. São Paulo: Arx, 2005.

DRAIBE, Sônia. *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas de industrialização no Brasil 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

FIORI, José Luís. *Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado*. Rio de Janeiro: Insight Editorial, 1995.

HOBBS, Thomas. *Leviatã ou Matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Trad. João Paulo Ponteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979. (Os Pensadores).

HOUAISS. Antonio. Dicionário *online* da língua Portuguesa. Abril de 2007. Versão 2.0a. CD-ROM. 2007.

LEITE JÚNIOR, Alcides. *Brasil: a trajetória de um país forte*. São Paulo: Trevisan, 2009.

LENIN, Vladimir Ivanovitch. El imperialismo, fase superior del capitalismo. In: LENIN, V.I. *Obras Escogidas*. Moscú: Editorial Progreso, [s/d].

LACOMBE, Francisco José Masset. *Dicionário de administração*. São Paulo: Saraiva, 2004.

LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo*. Trad. Anoar Aiex e E. Jacy Monteiro. 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os Pensadores).

MILL, John Stuart. *Considerações sobre o governo representativo*. Trad. Manoel Inocêncio de L. Santos Jr. Brasília: UnB, 1980. (Pensamento Político 19).

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, baron de la Brède et de. *Do espírito das leis*. Trad. Fernando Henrique Cardoso e Leôncio Martins Rodrigues. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979. (Os Pensadores).

OFFE, Claus. A democracia partidária competitiva e o welfare state keynesiano: fatores de estabilidade e desorganização. In: *Dados, revista de ciências sociais*, v. 26, n. 1, Rio de Janeiro: Campus, 1983.

POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens de nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

PRZEWORSKI, Adam. *Capitalismo e social-democracia*. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1985.

_____. *Estado e economia no capitalismo*. Trad. Argelina Cheibub Figueiredo e Pedro Paulo Zahluth Bastos. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

RIMLINGER, G. *Welfare state and industrialization in Europe, América and Russia*. New York: John Wiley and Sons, 1971.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do contrato social*. Trad. Lourdes Santos Machado. 4. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1987. (Os Pensadores).

SADER, Emir. Balanço do neoliberalismo. In: *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

SARTORI, Giovanni. *A teoria democrática revisitada*. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 1994. v. 1. (O debate contemporâneo).

SMITH, Adam. *A Riqueza das Nações*. São Paulo: Martins Fontes, 2003. 1.392 p.

WEFFORT, Francisco (Org.). *Os Clássicos da Política*. 6. ed. São Paulo: Ática, 1996. v. 2.

MINICURRÍCULO

Ricardo Corrêa Coelho



Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1981), Mestre em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (1991) e Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (1999). É especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, do Ministério do Planejamento, e trabalha no Ministério da Educação desde 2000. Tem experiência docente nas áreas de Ciência Política e Administração Pública, com trabalhos nas áreas de partidos políticos, políticas públicas, educação e formação de quadros para a Administração Pública.