

# ESTADO E POLÍTICA: BREVES REFLEXÕES CONCEITUAIS

Antonio Luiz Ribeiro Monteiro<sup>1</sup>

## Resumo

O presente trabalho tem por objetivo refletir sobre os significados e conteúdos da disciplina ECONOMIA POLÍTICA, a partir da discussão de duas categorias básicas para a análise e compreensão da evolução recente do modo de produção capitalista. Trata-se de explicitar os conceitos de Estado contemporâneo e Política, ambos trabalhados a partir dos respectivos verbetes incluídos no Dicionário de Política editado por Norberto Bobbio e outros.

**Palavras-chaves:** economia política, estado contemporâneo, Norberto Bobbio

## Abstract

This paper has the objective study the meanings and contents of the course POLITICAL ECONOMY, based on the discussion of two basics categories for the analyses and comprehension of the recent evolution of the capitalist mode of production. The idea is explaining the concepts Contemporaneous State and Politics, both study by the respective concepts included at the *Dicionário de política* edited by Norberto Bobbio and others.

**Keywords:** political economy, contemporary State, Norberto Bobbio

---

<sup>1</sup> Professor da Faculdade de Ciências da Administração de Pernambuco - FCAP da Universidade de Pernambuco - UPE; doutorando do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Pernambuco - UFPE.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo refletir sobre os significados e conteúdos da disciplina ECONOMIA POLÍTICA, a partir da discussão de duas categorias básicas para a análise e compreensão da evolução recente do modo de produção capitalista. Trata-se de explicitar os conceitos de Estado contemporâneo e Política, ambos trabalhados a partir dos respectivos verbetes incluídos no Dicionário de Política editado por Norberto Bobbio e outros. Para a consecução deste objetivo, o trabalho foi estruturado em três itens além desta introdução: o primeiro busca uma caracterização do termo economia política, procurando explicitar suas origens e evolução; o segundo introduz o conceito de Estado, com vistas a apreender as transformações observadas em um dos pilares na evolução do sistema capitalista de produção. Por fim, no terceiro item o foco volta-se para o significado de política que, em princípio se afigura como o instrumento de ação da sociedade civil sobre Estado.

A ciência social do século XIX contemplava os fatos econômicos como fatos sociais. As análises de Marx sobre a evolução do capitalismo àquela altura demonstravam as mudanças que o capitalismo inscreveu nos valores humanos. Na sua perspectiva, as mudanças na base material, econômica, nas relações de produção, moldavam as instituições, os valores, as atitudes em meio à resistência dos trabalhadores rurais e artesanais ao novo sistema fabril. Por outro lado, Weber buscou compreender, particularmente no seu “Espírito do capitalismo e a ética protestante”, as alterações do caráter humano que o capitalismo requeria. Independente de suas perspectivas diferenciadas, a idéia de que a sociedade de mercado ao mesmo tempo causa e requer mudanças nos valores humanos é considerada por estes autores.

Mais recentemente, Karl Polanyi em sua obra “A grande transformação” reafirma a importância de tratar os fatos econômicos numa perspectiva histórica e descreve o período de transformações que resultou no processo de crescente autonomização da esfera econômica<sup>2</sup>. Partindo de pesquisas etnológicas realizadas em sociedades “primitivas”, Polanyi buscou desconstruir o modelo

---

<sup>2</sup> POLANYI, Karl. A grande transformação: as origens da nossa época. Editora Campus, 2000.

naturalizado do “homo economicus” ampliando a perspectiva dos padrões de circulação de bens desde a troca ou comércio até os mecanismos de redistribuição e reciprocidade presentes não apenas nas chamadas sociedades primitivas, mas também se manifestando de forma alternativa nas sociedades desenvolvidas.

Polanyi defende que apenas uma abordagem substantiva dos fatos econômicos é capaz de abranger os conceitos demandados pelas ciências sociais na investigação de todas as situações empíricas do presente ou do passado.

## 1. ECONOMIA POLÍTICA: PRELIMINARES

O termo “economia” provém de Aristóteles. Designa a ciência das leis da Economia Doméstica. Em grego, *oikos* quer dizer casa e *nomos* lei. A expressão “economia política” começou a ser usada no princípio do séc. XVII. Foi Montchrétien que a introduziu, para publicar, em 1615, um livro intitulado *Traité de l'économie politique (Tratado de Economia Política)*. O adjetivo “política” devia indicar que se tratava de leis da economia do Estado. Posteriormente, a denominação “economia política” generalizou-se para designar as pesquisas consagradas aos problemas da atividade econômica social. O termo grego *polítikos* é sinônimo de “social” (por exemplo, Aristóteles definiu o homem como sendo um “animal social”: *zoon politikon*).

A expressão economia, dominante nos meios acadêmicos, está associada à teoria neoclássica, e poder ser definida como a

*Ciência que estuda a atividade produtiva. Focaliza estritamente os problemas referentes ao uso mais eficiente de recursos materiais escassos para a produção de bens; estuda as variações e combinações na alocação dos fatores de produção (terra, capital, trabalho, tecnologia), na distribuição de renda, na oferta e procura, e nos preços das mercadorias<sup>3</sup>.*

Esta perspectiva teórica identifica economia como a ciência das trocas ou

---

<sup>3</sup> SANDRONI, Paulo. *Dicionário de economia*. São Paulo: Atlas, 1994.

das escolhas. Neste caso, para seguir a definição proposta por Lionel Robbins, a economia lidaria com o comportamento humano enquanto condicionado pela escassez dos recursos: a economia trata da relação entre fins e meios (escassos) disponíveis para atingi-los.

Quanto ao termo Economia Política este está associado, atualmente, ao pensamento marxista, e

*(...) relaciona-se com o conjunto de obras e o corpo de conhecimentos produzidos por certos autores que estudaram a distribuição e a acumulação do excedente econômico bem como os problemas correlatos da determinação de preços, salários, emprego e da eficácia ou ineficácia de medidas políticas na promoção da acumulação<sup>4</sup>.*

Na perspectiva de Karl Marx sua obra *O Capital*, tinha por objetivo último a crítica da economia política, segundo ele, desenvolvida nos textos de Adam Smith e David Ricardo, principalmente o segundo, caracterizando estas produções como economia política científica em oposição aos escritos de autores posteriores cujas teorias eram identificadas como economia política vulgar; ainda assim, foi essa expressão que se fixou para designar a teoria econômica radical, de origem marxista como forma de diferenciá-la da teoria econômica marginalista ou neoclássica.

Naturalmente, deve-se salientar, a raiz de ambas linhas teóricas encontra-se na obra de Adam Smith. Sua grande contribuição encontra-se no conceito de economia autônoma, auto-regulada. Como mostra DESAI, em sua caracterização do termo economia política:

*A genialidade de Adam Smith está em ter ele descortinado a probabilidade do isolamento da sociedade civil em relação à esfera política (o Estado), sua capacidade de auto-regular-se se deixada em paz, seu potencial de concretizar uma situação de benefício máximo para todos os participantes desde que estes estivessem livres para perseguir seus próprios interesses e, portanto, a deseabilidade filosófica de que se produzisse esse estado de coisas, no qual a*

---

<sup>4</sup> DESAI, Meghnad. Economia Política. In BOTTOMORE, Tom. Dicionário do Pensamento Marxista. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993, p.118.

*sociedade civil poderia tornar-se independente do Estado*<sup>5</sup>.

Smith percebeu a importância crucial da produção industrial, mostrando que o desenvolvimento da divisão do trabalho na indústria abria perspectivas reais de ampliação da produção e da produtividade. Este aspecto está associado ao fato de que o crescimento da riqueza em uma relação entre divisão do trabalho e expansão dos mercados, eliminando da fundamentação da teoria econômica uma inclinação agrária decorrente da formulação dos fisiocratas e o viés comercial dos mercantilistas. A riqueza poderia tomar a forma de mercadorias (reproduzíveis) vendáveis.

O outro aspecto fundamental na formulação de Adam Smith foi a concepção do mecanismo da 'mão invisível' que identificava na busca do interesse individual o motor capaz de produzir o bem comum. Na visão de Adam Smith a

*(...) racionalidade individual levava ao bem coletivo; a aparente anarquia da busca individual do interesse egoísta levava a um universo ordenado; a uma ordem provocada não pela ação política deliberada, mas, inconscientemente, pela ação de muitas pessoas. A esfera do interesse privado tornou-se, assim, autônoma em relação à do interesse público, o indivíduo privado divorciou-se do cidadão*<sup>6</sup>.

Marx chamou sua obra de crítica da economia política porque nela mostrara que as categorias básicas da economia política eram históricas e não universais. O que era puramente econômico tornava-se relativo à sua época particular e transitório.

## **2. O CONCEITO DE ESTADO CONTEMPORÂNEO**

Bobbio, em texto sobre 'Política', assim se expressa quanto ao significado

---

<sup>5</sup> DESAI, Meghnad. Economia Política. In BOTTOMORE, Tom. Dicionário do Pensamento Marxista. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993, p.118.

<sup>6</sup> Idem op. cit., p.118

moderno do tema

*(...) atividade ou conjunto de atividades que, de alguma maneira, têm como termo de referência a pólis, ou seja, o Estado. Dessa atividade a pólis é por vezes, o sujeito, quando referidos à esfera da política atos como o ordenar ou proibir alguma coisa com efeitos vinculadores para todos os membros de um determinado grupo social, o exercício de um domínio exclusivo sobre um determinado território, o legislar através de normas válidas erga omnes, o tirar e transferir recursos de um setor da sociedade para outro, etc.; outras vezes ela é objeto, quando são referidos à esfera da política ações como a conquista, a manutenção, a defesa, a ampliação, o robustecimento, a derrubada, a destruição do poder estatal, etc.<sup>7</sup>*

Em seu enunciado, Bobbio coloca em evidência o fato de que Política e Estado afiguram-se intimamente relacionados. Assim, pode-se explicitar o significado da ação política como consistindo no campo da atividade humana no qual se estabelecem as relações entre o Estado e a sociedade; significa dizer que o cerne da própria atividade política encontra-se nas relações que se observam entre governantes e governados ou, em uma sociedade de classes, nas relações que se verificam entre as classes dominantes e as dominadas. Desta reflexão resulta que o Estado é uma instituição central para definir a natureza e o alcance da conjuntura e da estrutura política. Parece-me, portanto, que o caminho mais consistente para o aprofundamento da compreensão do conceito de política consiste em adotar por ponto de partida, o entendimento do conceito de Estado.

Em princípio, o Estado surge a partir da configuração das relações de produção e do conflito de classes que caracterizam determinada sociedade. Significa dizer que se deve buscar os elementos para análise na própria situação histórica concreta em que o Estado se materializa.

Assim, como definição preliminar, Estado pode ser caracterizado como se constituindo de

---

<sup>7</sup> BOBBIO, Norberto. Política. In BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco (Editores). Dicionário de Política. 5ª Edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993.

*(...) um conjunto de instituições especializadas em expressar um dado equilíbrio e uma condensação de forças favoráveis a um grupo e/ou classe social<sup>8</sup>.*

Seu papel consiste, em última instância, em garantir

*(...) a unidade de qualquer sociedade dividida em interesses, particularmente de classe, mas também estamentais, pois garante o monopólio (centralizada ou descentralizadamente) do uso da força nas mãos do grupo, classe ou estamento dominante<sup>9</sup>.*

A perspectiva liberal<sup>10</sup> identificava no Estado um conjunto de instituições neutras e exteriores à sociedade, as quais, por isso mesmo, estariam em condições de arbitrar interesses e conflitos de forma democrática e plural; em outras palavras, consideram o Estado como um árbitro que se encontra fora da sociedade, embora a ela subordinado. Para o marxismo, ao contrário, o Estado pertence a uma classe; de acordo com Marx, a determinadas fases de desenvolvimento da produção, correspondem determinadas formas de organização social, ou seja, uma sociedade civil. A uma dada sociedade civil corresponde certo tipo de Estado político, que não é mais do que a expressão oficial daquela. Desde o ponto de vista marxista, o Estado capitalista possui uma essência burguesa que deveria ser tomada e substituída por outra essência, a proletária. A sociedade deveria organizar-se fora do Estado, para tomá-lo.

O ponto que marca ambas as concepções é perceber o Estado como uma coisa, uma entidade exterior aos processos sociais. Com relação à postura dita liberal, parece evidente seu alcance limitado, uma vez que ignora a própria origem do Estado, desconhecendo todo o processo histórico que o engendrou. Quanto à interpretação marxista, embora mais consistente - na medida em que não se furta a reconhecer que o Estado constitui-se em um fenômeno de caráter

---

<sup>8</sup> BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunca, & VEIGA, Sandra Mayrink. Novo vocabulário político. Rio de Janeiro: Vozes/ FASE, 1992. p. 93.

<sup>9</sup> BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunca, & VEIGA, Sandra Mayrink. Novo vocabulário..., op. Cit. p. 93.

<sup>10</sup> A respeito, ver MEDEIROS, Antônio Carlos de & BRANDIÃO, Hugo Júnior. Em busca de novos paradigmas para a análise de políticas públicas. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro: FGV, maio /jul. 1990.

essencialmente histórico, isto é, transitório e em permanente processo de transformação - falha, no entanto, ao entendê-lo como exclusivamente instrumental aos interesses da classe dominante, ignorando três aspectos que marcam seu desenvolvimento recente:

- a. *O caráter ampliado do Estado e, conseqüentemente, de suas políticas e compromissos públicos;*
- b. *A sua relação com as questões da representação de interesses coligados ou em aliança que define compromissos mais amplos do que o de um grupo particular - uma classe ou fração de classe estabelece sempre uma rede de alianças;*
- c. *O fato de que o crescimento do Estado e a complexidade da sociedade de classes transformam o aparato estatal em campo de luta de interesses e posições de grupos e classes sociais*<sup>11</sup>.

É importante destacar que uma compreensão instrumental e estreita da natureza do Estado implica em incapacidade política para fazer frente aos desafios globais econômicos, sociais e políticos em disputa nas sociedades capitalistas - tanto naquelas de capitalismo maduro quanto naquelas de desenvolvimento recente, tardio, portanto, e dependentes. Neste sentido, a análise do Estado capitalista deve levar em consideração:

- a. *O efeito dos movimentos sociais e das organizações políticas coletivas sobre a transformação social;*
- b. *O papel mediador do Estado e das contradições ligadas às funções de administração e acumulação do capital, bem como aquelas de reprodução e legitimação social diante do trabalho;*
- c. *Os fenômenos e processos de racionalidade burocrática que definem as particularidades da estrutura do sistema de decisão do Estado - e fora dele - que se vinculam aos interesses gerais do capital, dos monopólios e das corporações; e*

---

<sup>11</sup> BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunca, & VEIGA, Sandra Mayrink. O novo..., op. cit., p. 95.

d. *O relacionamento das contradições de classes nos conflitos internos de politização dos interesses no próprio aparelho estatal*<sup>12</sup>.

Com base nestas considerações, pode-se dizer que o Estado apresenta-se simultaneamente como um pacto de dominação<sup>13</sup> - portanto, como expressão de interesses socialmente definidos numa correlação de forças - e como instituição ou organização - portanto, como um conjunto de instituições que materializam os campos estratégicos da luta de classes, dentro de sua natureza intrínseca enquanto mediador de conflitos. Apresenta-se, portanto, como produtor e produto das relações de dominação.

Em princípio, são os processos de hierarquização e diferenciação social que dão origem ao Estado, conferindo-lhe o papel de mediador dos conflitos que resultam daqueles processos. Para desempenhar este papel, dispõe do poder coercitivo, isto é, da possibilidade de impor-se pela força, e da perspectiva do consenso. Em outras palavras, o pacto de dominação decorre da correlação entre classes, frações de classe, grupos de interesse e aqueles movimentos sociais que se afirmam como forças sociais em decorrência do papel que desempenham

*(...) seja na base produtiva da sociedade, seja nas instituições políticas e sociais, seja, ainda, nos meios de difusão e reprodução ideológicas. Quando estas forças sociais têm, por assim dizer, capacidade hegemônica para construir alianças com grupos subordinados através de mecanismos consensuais do exercício de liderança, o pacto baseia-se mais em consenso do que em coerção - e é, portanto muito mais enraizado na sociedade. Do contrário, quando há apenas capacidade de domínio/dominação, mas não hegemonia, o pacto refletirá mais coerção e menos consenso - e será, portanto, mais enraizado no Estado e mais baseado em mecanismos de cooptação política.*<sup>14</sup>

O Estado, na sociedade capitalista, procura se apresentar como árbitro e acima da luta de classes não apenas como manipulação, mas também em função de uma necessidade concreta de afirmação e de eficácia política para responder às pressões exercidas pelos interesses das classes populares. O Estado acaba

---

<sup>12</sup> Idem, op. cit., p. 95.

<sup>13</sup> MEDEIROS, Antônio Carlos de & BRANDIÃO, Hugo Júnior. Em busca..., op. cit., p. 5.

<sup>14</sup> MEDEIROS, Antônio Carlos de & BRANDIÃO, Hugo Júnior. Em busca..., op. cit., p. 20.

sendo afetado em parte no seu caráter e na sua política. Ou seja, é ao mesmo tempo representante da classe dominante e lugar de luta de classes.

A postura que se está adotando assume que, em última instância, o Estado expressa uma situação permanente de equilíbrio instável, oscilando entre o consenso e a coerção em função dos rumos que marca a evolução da sociedade. Implica, portanto, em reconhecer que o Estado não se apresenta antagônico em relação à sociedade civil, entendida não como população em geral, mas como as forças sociais organizadas que participam do pacto de dominação.

*Neste sentido, a sociedade civil é incluída no Estado (ou sociedade política), formando o que Gramsci chamou 'bloco histórico'. Ou seja, formando uma relação dialética de dominação e sobredeterminação entre as instâncias econômicas, política, social e ideológica, uma influenciando dinamicamente a outra num processo que mantém e / ou transforma a natureza do Estado e, portanto, no limite, (a natureza) da formação social e do modo de produção<sup>15</sup>.*

Esta perspectiva, portanto, vê o Estado como uma relação contraditória na qual ele ao mesmo tempo distingue-se da sociedade civil e com ela se confunde.

Por outro lado, o Estado é instituição, ou seja, materializa-se através de um conjunto de organizações, que constituem o sistema estatal, que engloba o governo, a burocracia pública, as forças militares, o judiciário, os governos subnacionais, e as assembleias legislativas. Este conjunto de aparelhos de coerção, de produção de consenso, de reprodução de ideologias, de administração, e de regulação e ação econômicas, forma, portanto, um sistema de poder organizado que se relaciona dialeticamente com outro sistema de poder difuso, mas efetivo - a sociedade civil -, materializando uma correlação de forças e um processo de mediação de conflitos.

Trazendo tais reflexões sobre o conceito de Estado para o caso brasileiro, cumpre salientar que este

*(...) não nasceu de rupturas profundas entre estratos sociais, camadas e segmentos dominantes tradicionais e as novas classes capitalistas,*

---

<sup>15</sup> Idem, op. cit., p. 21.

*mas de um processo de convergência de classes e elites dominantes*<sup>16</sup>.

Na realidade, o Estado brasileiro tem como característica histórica predominante sua dimensão neopatrimonial, cujo elemento fundamental encontra-se na apropriação de funções, órgãos e rendas públicas, por setores privados, os quais, no entanto, mantêm-se sob o domínio e dependentes do poder central<sup>17</sup>.

### **3. O CONCEITO DE POLÍTICA**

A evolução histórica em direção ao gigantismo que caracteriza o Estado atualmente - que tem por ponto fundamental o crescente intervencionismo estatal, que se desenvolve paralelamente ao aumento da intensidade das demandas sociais - é acompanhada de uma politização geral da sociedade na medida em que passa a exigir de seus integrantes um posicionamento diário frente ao poder. Para Medeiros e Brandião, tal evolução está na raiz do fenômeno que denominam de

“(...) ‘politização do social’, que significa que a demarcação da linha imaginária entre Estado e sociedade fica cada vez mais tênue como decorrência da privatização da esfera do público e da politização da esfera do privado.”<sup>18</sup>

A política é, sobretudo uma atividade transformadora do real, da história. Neste sentido, pode-se dizer, está em permanente movimento, e continuará aberta a novas transformações. Ou seja, o estágio atual em que a política se encontra constitui-se o resultado de um longo processo histórico.

Maquiavel<sup>19</sup> colocou em evidência a separação entre Estado e governo. Mostra que o governo é o agente político de um Estado, e que é através dele que se realiza a atividade política concreta deste Estado. Para ser governo, portanto, é preciso se subordinar à lógica própria da atividade do Estado, a qual é autônoma em relação ao

---

<sup>16</sup> DREIFUSS, René Armand. O jogo da direita (na nova república). Petrópolis: Vozes, 1989, p. 9.

<sup>17</sup> SCHWARTZMAN, Simon. Bases do autoritarismo brasileiro. Campus, 3<sup>o</sup> ed., 1988, p. 13-26.

<sup>18</sup> MEDEIROS, Antonio Certos, & Brandião, Hugo Junior. Op. cit. p. 8.

<sup>19</sup> De acordo com Maar, Wolfgang Leo. O que é Política. Coleção Primeiros Passos. Abril Cultural - Editora Brasiliense, São Paulo, 1985.

seu agente. O acesso à atividade política, portanto, depende da capacidade de tomar-se agente, isto é, governo. Em outras palavras, a atividade política encontra-se restrita ao nível institucional, isto é, ao Estado através de seu agente político.

Marx repõe esta questão em outros termos. Para ele, o Estado é de uma classe; como o governo é o agente político de um Estado, precisa submeter-se à lógica das atividades políticas exercidas nos moldes deste Estado, ou seja, deve ter sua ação vinculada ao comportamento e aos interesses manifestados pela classe social que o possui. Significa dizer que o espaço onde a política é realizada deixa de ser exclusivamente relativo ao Estado, para ser também praticada no plano das classes: na luta de classes. Com Marx as classes sociais adquirem significado político, levando a atividade política ao plano social, à sociedade.

Por fim, cumpre refletir sobre o significado da política na atualidade. Foi destacado acima que o Estado, em sua relação com a sociedade, pode utilizar-se da dominação pela força e da direção pelo convencimento, estes são os meios da política: coerção e consenso. Através de cada um destes momentos da atividade política cria-se uma relação específica com a sociedade.

A questão que fica, portanto, é como uma classe dominada pode tornar-se dominante? Ou seja, quais os meios que permitem a uma orientação política ser dominante? Tais meios são a chave para se tomar agente político.

Para adquirir significado político institucional - para tornar-se dominante - é preciso antes ter significado político. Quais os meios específicos que dispõem os dominados para vir a ser possibilidade de governo? Os agentes políticos se constituem na sociedade por meio de sua organização e mobilização em torno de interesses sociais, que passam então a se desenvolver com objetivos políticos, voltados que estão para relações políticas de coerção e consenso. Tais agentes não respondem a demandas do Estado; baseiam-se na sua estrutura social para serem agentes, isto é, tiram suas condições objetivas de assumirem significado político nas condições subjetivas, cotidianas, de mobilização e organização de seus filiados ou militantes; levam, por seus interesses sociais, um significado político aos agentes que constituem. Significa dizer que é o governado, o representado, o dirigido que atribui ao governante, ao representante, ao dirigente a função de representá-lo, de dirigi-lo, de governá-lo.

Os objetivos da política deixam o espaço confinado da disputa institucional,

para adquirirem embasamento social. Não é o confronto com o Estado que está em primeiro plano, mas a capacidade de representação das demandas sociais.

Ao contrário, desde o prisma do Estado, a finalidade específica da política institucional é a imposição de uma estrutura econômica à sociedade. Através da política institucional do Estado, os interesses de uma classe são apresentados como objetivos gerais da sociedade.

Em verbete elaborado para o Dicionário de Política editado por Norberto Bobbio, Gustavo Gozzi destaca as transformações que ocorreram na estrutura material e social do Estado de direito, como se constituindo a mudança fundamental que se verificou no processo de desenvolvimento da sociedade capitalista. Nas palavras do autor:

*A mudança fundamental consistiu, a partir da segunda metade do século XIX, na gradual integração do Estado político com a sociedade civil, que acabou por alterar a forma jurídica do Estado, os processos de legitimação e a estrutura da administração<sup>20</sup>.*

O ponto central, segundo Gozzi, situa-se nas profundas alterações ocorridas na forma da livre concorrência de mercado, isto é, na estrutura material do sistema jurídico, como consequência da evolução do processo de produção capitalista. As características principais que marcam tal evolução podem ser assim sintetizadas:

- a. Progressivo surgimento das grandes empresas;
- b. Novas práticas nas relações capital-trabalho (formação planificada do 'capital humano');
- c. Introdução intensiva de tecnologias avançadas;
- d. Adoção do planejamento econômico privado (que se apresenta como um primeiro paliativo para a anarquia da produção capitalista);
- e. Alterações na forma da propriedade com o desenvolvimento das Bolsas de Valores.

---

<sup>20</sup> GOZZI, Gustavo. Estado contemporâneo. In BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco (Editores). Dicionário de Política. 5ª Edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993, p. 401.

As transformações citadas repercutem na atuação do Estado, que, de uma ação limitada (...) *a garantir formalmente, desde fora, a estrutura da livre-troca* (...) <sup>21</sup> passa a intervir ativamente no processo de valorização capitalista, isto é, na produção das condições necessárias à reprodução do processo capitalista de produção.

O que me parece fundamental destacar são os efeitos que as transformações referidas produzem sobre as funções tradicionais do Estado de direito. Significa dizer que tais mudanças determinam reflexos profundos na estrutura política do sistema jurídico - isto é, nos mecanismos institucionais de separação e distribuição do poder político - e também em sua estrutura formal - ou seja, nos esquemas de aplicação da lei geral - abstrata - uma vez que são alteradas as condições necessárias para a manutenção e reprodução do sistema produtivo. Nas palavras de Gozzi.

*A lei geral-abstrata, correspondia formalmente a uma situação de mercado onde os sujeitos realizavam a permuta livremente, em condições paritárias. A diversificação do capital em setores monopólicos e em setores ainda concorrenciais reclama, ao contrário, intervenção legislativa ad hoc.* <sup>22</sup>

Neste sentido, pode-se dizer, a heterogeneidade que caracteriza a nova estrutura material do Estado de direito - agora constituída pelos setores monopólicos, concorrenciais e pelo setor produtivo estatal - afigura-se incompatível com a homogeneidade que marca a sua estrutura formal - ou seja, a aplicação da lei geral-abstrata por juizes independentes. Esta falta de identidade repercute na estrutura política do Estado de direito - isto é, nos esquemas de separação e distribuição do poder político - até então de responsabilidade exclusiva do legislativo; em outras palavras, a estrutura genérica, que procura englobar os diversos atores do espectro social, fixando regras que devem valer para todos indiscriminadamente, torna-se imprópria para garantir a manutenção e a reprodução do processo produtivo em suas novas bases. Como afirma Gozzi, as condições objetivas que passam a prevalecer,

---

<sup>21</sup> GOZZI, Gustavo. Estado contemporâneo... op. cit., p. 402.

<sup>22</sup> Idem, op. cit., p. 402.

impõem a (...) *intervenção legislativa ad hoc* (...) <sup>23</sup>, ou seja, caso a caso, pontual.

O poder legislativo, no entanto, não se apresenta mais como a instância adequada para exercer o papel de decisor político, no mínimo, porque a crescente presença dos partidos ligados à classe trabalhadora deve acarretar em tentativas de controle democrático sobre o sistema econômico. Tal situação afigura-se inconsistente com as necessidades que a evolução do processo de produção capitalista vai impondo à sociedade. A resultante é o progressivo esvaziamento do legislativo (...) *em prol de uma organização corporativa do poder, baseada na crescente funcionalização das 'agencies' da administração* (...) <sup>24</sup>. Ou seja, já que o legislativo constitui-se em instância inadequada, desde a perspectiva do sistema produtivo dominante, para desempenhar o papel de decisor político, o próprio sistema determina o elemento institucional para responsabilizar-se por aquela função; significa dizer, o comando político é transferido para outros espaços do aparelho estatal.

A título de exemplo, Gozzi relata o que ocorreu na Alemanha, no início do século XX:

*As últimas fases da República de Weimar, (...), caracterizaram-se pelo aumento das intervenções presidenciais, sob a forma de decretos, e por um crescente recurso ao poder de revisão judiciária, pelo qual o Juiz podia interpretar a lei geral e abstrata, fazendo uso de 'princípios gerais' extrajudiciais, particularmente nos dissídios trabalhistas e na regulamentação da concorrência de mercado.* <sup>25</sup>

Os aspectos trabalhados acima caracterizam, portanto, uma nova configuração do Estado nas sociedades capitalistas, determinando um ambiente diverso e, conseqüentemente, um novo quadro de relações políticas, econômicas e sociais. Significa dizer que as condições que vão determinar o estabelecimento e a implantação de políticas públicas apresentam-se diversas, impondo ao Estado novos papéis e responsabilidades que acabam por desaguar no atual quadro de crise do Estado fiscal.

Gozzi, mostra que a origem desta situação de crise encontra-se na própria

---

<sup>23</sup> Idem, op. cit., p. 402.

<sup>24</sup> GOZZI, Gustavo. Estado contemporâneo... op. cit., p. 402.

<sup>25</sup> Idem, op. cit., p. 402.

gênese do Estado; construído pela burguesia, esta o cria sob sua tutela, isto é, (...) *dependente, no que respeita à disponibilidade financeira, às suas concessões (...)*<sup>26</sup> Nas palavras do autor

*Se na época do Estado absoluto os que detinham o poder representavam igualmente o Estado, e a riqueza do Estado era a sua riqueza, na época do Governo constitucional, ao contrário, o Estado e a propriedade se separam. Esta separação originou a dependência - dependência fiscal - do Estado à sociedade.*<sup>27</sup>

Poder-se-ia pensar, portanto, que o problema do Estado resume-se em como dotá-lo de capacidade financeira para assumir suas funções. Ou seja, garantir-lhe instrumentos que propiciem rendimentos para financiar seus gastos; neste sentido, a única alternativa disponível é a imposição de tributos, transferindo-se para a sociedade o ônus do financiamento do Estado, opção que, no entanto, carrega em seu bojo uma contradição de origem, que Gozzi assim formula:

*O Estado fiscal se encontra perante dois limites: o primeiro representado pela natureza do objeto fiscal (em virtude da qual a imposição direta pode gravar mais a renda e o capital monopólico do que a empresa concorrencial) e pelos vínculos da manutenção de uma economia livre; o segundo constituído pela possibilidade de um incremento incontrolável da demanda de despesas públicas, capaz de motivar o colapso do Estado fiscal.*<sup>28</sup>

Por outro lado, faz-se necessário refletir sobre o problema da determinação de quais são as funções que o Estado deve desempenhar, uma vez que é este aspecto que define suas dimensões e conseqüentemente quais são suas necessidades financeiras, isto é, que montante de recursos a sociedade deve fornecer-lhe para que as execute a contento. Parece-me fundamental também refletir sobre quem, ou quais os atores sociais que detêm o poder de definir tais atribuições.

---

<sup>26</sup> Idem, op. cit., p. 402.

<sup>27</sup> Idem, op. cit., p. 404.

<sup>28</sup> GOZZI, Gustavo. Estado contemporâneo... op. cit., p. 404.

Como vimos acima, pode-se dizer, é a própria evolução da sociedade que determina as atribuições do Estado; ou seja, é o processo de desenvolvimento da sociedade que vai cobrando ações e definindo caminhos e diretrizes, os quais se consolidam naquilo que se pode definir como papel que o Estado deve desempenhar.

Gozzi, citando a análise desenvolvida pela (...) recente teoria marxista (...) <sup>29</sup>, destaca quatro funções fundamentais entre as desempenhadas pelo Estado contemporâneo:

- a. *Criação das condições materiais genéricas da produção (infra-estrutura);*
- b. *Determinação e salvaguarda do sistema geral das leis que compreendem as relações dos sujeitos jurídicos na sociedade capitalista;*
- c. *Regulamentação dos conflitos entre trabalho assalariado e capital;*
- d. *Segurança e expansão do capital nacional total no mercado mundial.* <sup>30</sup>

As funções citadas acima evidenciam a presença do Estado no processo de acumulação capitalista; tal presença materializa-se em função do aumento do grau de complexidade do processo produtivo capitalista, que se toma cada vez (...) *mais dependente da ciência e da técnica* (...) <sup>31</sup> observando-se também a crescente especialização do trabalho. Significa dizer que

*O setor rebocador do desenvolvimento econômico - o setor monopólico - exige crescentes investimentos infra-estruturais (capital social) no campo da pesquisa e desenvolvimento, nos transportes e na qualificação da força de trabalho* <sup>32</sup>.

Pode-se perceber que a intervenção do Estado tende a impor a toda sociedade o peso dos investimentos necessários à valorização capitalista, isto é,

---

<sup>29</sup> Idem, op. cit., p.404.

<sup>30</sup> Idem, op. cit., p.404.

<sup>31</sup> GOZZI, Gustavo. Estado contemporâneo... op. cit., p. 404.

<sup>32</sup> Idem, op. cit., p. 404.

ao processo de acumulação de capital do setor econômico mais desenvolvido, concentrando-se aí a origem do aumento das despesas públicas. Significa dizer que a política econômica - ou seja, as políticas monetária, fiscal e social - do Estado capitalista (...) *subordina-se progressivamente à lógica da valorização de um dos setores do 'capital global'*<sup>33</sup>.

Neste ponto, Gozzi mostra que, em substituição à forma mercado que prevaleceu na fase em que a livre concorrência correspondia à estrutura material do sistema jurídico, é possível perceber a criação de um sistema, no qual estão articulados a autoridade pública e os interesses do processo de acumulação, dentro do qual operam, de modo complementar, duas lógicas formalmente diversas:

*(...) a do capital, de tipo quantitativo, que tenta a criação e a realização do lucro, e a do Estado, de tipo qualitativo, que não produz mercadorias (valores de troca) para o mercado, mas sim valores de uso, que podem compreender contribuições de uso vários, da criação de infra-estruturas à 'qualificação' da força-trabalho, e que representam as condições gerais da valorização do capital.*<sup>34</sup>

## REFERÊNCIAS

- BOBBIO, Norberto. Política. In BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco (Editores). **Dicionário de Política**. 5ª Edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993.
- BOCAYUVA, Pedro Cláudio Cunha, & VEIGA, Sandra Mayrink. Novo vocabulário político (vol.1). Rio de Janeiro: Vozes/ FASE, 1992.
- DESAI, Meghnad. Economia Política. In BOTTOMORE, Tom. Dicionário do Pensamento Marxista. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993
- DREIFUSS, René Armand. O jogo da direita (na nova república). Petrópolis: Vozes, 1989.

---

<sup>33</sup> Idem, op. cit., p. 405.

<sup>34</sup> Idem, op. cit., p. 405.

- GOZZI, Gustavo. Estado contemporâneo. In BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola & PASQUINO, Gianfranco (Editores). **Dicionário de Política**. 5ª Edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993.
- MARX, Karl. Contribuição à crítica da economia política. São Paulo: Martins Fontes, 1977.
- MEDEIROS, Antônio Carlos de & BRANDIÃO, Hugo Júnior. Em busca de novos paradigmas para a análise de políticas públicas. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV, maio /jul. 1990.
- POLANYI, Karl. A grande transformação: as origens da nossa época. Editora Campus, 2000.
- SANDRONI, Paulo. Dicionário de economia. São Paulo: Atlas, 1994.
- SCHWARTZMAN, Simon. Bases do autoritarismo brasileiro. Campus, 3º ed., 1988.