



**Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Ciências Humanas – IH  
Departamento de Serviço Social – SER  
Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS**

**TESE DE DOUTORADO**

## **LEVIATÃ OU BEHEMOTH?**

**Verso e reverso da relação orgânica entre Estado e capitalismo na política social**

**Liliam dos Reis Souza Santos**

**Brasília, dezembro de 2018**

Lilium dos Reis Souza Santos – Tese de Doutorado



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS - IH  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL - SER  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL - PPGPS**

**Lilium dos Reis Souza Santos**

## **LEVIATÃ OU BEHEMOTH?**

**Verso e reverso da relação orgânica entre Estado e capitalismo na política social**

*Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília/UnB, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Política Social.*

*Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Potyara Amazoneida P. Pereira*

**Brasília, dezembro de 2018**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

dos Reis Souza Santos, Lilium  
dSA2371 LEVIATÃ OU BEHEMOTH? Verso e reverso da relação orgânica  
entre Estado e capitalismo na política social / Lilium dos  
Reis Souza Santos; orientador Potyara Amazoneida Pereira  
Pereira. -- Brasília, 2018.  
312 p.

Tese (Doutorado - Doutorado em Política Social) --  
Universidade de Brasília, 2018.

1. Capitalismo. 2. Estado. 3. democracia. 4. política  
social; . 5. privatização das funções públicas.. I. Pereira  
Pereira, Potyara Amazoneida , orient. II. Título.

LILIAM DOS REIS SOUZA SANTOS

## **LEVIATÃ OU BEHEMOTH?**

### **Verso e reverso da relação orgânica entre Estado e capitalismo na política social**

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília/UnB, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Política Social.

#### **BANCA EXAMINADORA**

---

Professora Dra. Potyara Amazoneida P. Pereira  
Orientadora

---

Professor Dr. Carlos Alberto Ferreira Lima  
Membro interno - vinculado ao PPGPS – UnB

---

Professora Dra. Maria Lucia Lopes da Silva  
Membro interno - vinculado ao PPGPS – UnB

---

Professora Dra. Maria Valéria Costa Correa  
Membro externo - vinculado ao PPGSS – UFAL

---

Dr. Eduardo Gomor dos Santos  
Suplente - vinculado ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão

*À Maria Beatriz, minha filha e presente divino, pelo tempo que lhe foi roubado e que a inspire na luta pelos seus objetivos e sonhos. Ao meu esposo, Erivelton, pelo amor e cumplicidade de vida. Aos meus pais, Benedito e Joana, pela vida de dedicação e amor aos seus filhos.*

## AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, Professora **Dra. Potyara A. P. Pereira**, pela sua desmedida contribuição, dedicação, compromisso e apoio em toda a trajetória de construção desta tese. Sinto-me honrada pela oportunidade de aprender com a senhora, não apenas sobre o tema da tese, mas sobre o Serviço Social e as artes da docência e orientação. Agradeço às leituras e revisões dedicadas, minuciosas e periciais; à liberdade dada na condução do trabalho; pelos empréstimos de livros; pela sua acolhida afetuosa em cada encontro de orientação; e, principalmente, pela estruturação dessa tese, que só foi possível mediante sua participação. A senhora é uma grande referência e inspiração.

Aos membros da banca: as professoras doutoras **Maria Valéria Correia**, pelas contribuições na qualificação e pelo apoio carinhoso em etapas acadêmicas anteriores a esta tese, e **Maria Lúcia Lopes**, pela participação na banca final, apoio e carinho compartilhados enquanto colegas de trabalho; e o professor **Dr. Carlos Lima** pelas contribuições na qualificação e pela referência no estudo de Marx. Ao Dr. **Eduardo Gomor** pelas contribuições e sugestões.

À professora **Dra. Ivanete Boschetti** pelas contribuições como professora e na banca de qualificação, pelas indicações bibliográficas e das categorias de análise sobre o Estado que muito contribuíram na estruturação desta tese.

Aos queridos colegas da Gestão SER 2015-2016, que se deu em concomitância ao doutorado: **Andreia Oliveira** pelas trocas, contribuições e apoio durante a seleção do doutorado; **Miriam Albuquerque**, minha companheira de coordenação e a quem agradeço o apoio, trocas, cumplicidade e torcida ao longo desse processo; **Priscilla Maia**, minha parceira de gestão e de turma de doutorado, com quem compartilhei angústias e alegrias vivenciadas nessa trajetória; **Rosa Stein**, pelo incentivo e torcida afetuosa desde a seleção e durante toda a trajetória do doutorado, pelos ricos ensinamentos como professora, pelos empréstimos e doações de um vasto material bibliográfico, pelas conversas, sugestões e debates sobre o tema que foram fundamentais para a viabilização da tese; e **Reginaldo Guiraldelli** pelo apoio e trocas vividos nesse processo.

À equipe administrativa do Departamento de Serviço Social, em especial à querida **Domingas Carneiro** pela afetuosa atenção e presteza nos encaminhamentos administrativos junto ao PPGPS.

Às colegas do doutorado com quem compartilhei aprendizados e alegrias: **Janaíke Almeida, Ana Paula Oliveira, Fabiana Boaventura, Janisse Carvalho.**

Aos colegas de Departamento de Serviço Social pelo apoio recebido nos afastamentos parcial e, posteriormente, total que foram fundamentais para a finalização do trabalho, em especial agradeço às queridas colegas **Janaína Duarte** pelas reflexões, palavras e gestos de incentivos e torcida ao longo desse trabalho; **Sandra Teixeira** pelo apoio afetuoso na banca de qualificação, pelos empréstimos e indicações de livros; **Carolina Cássia** pelo estímulo e empréstimo do seu acervo de Gramsci; **Camila Potyara** pelo incentivo e compreensão das ausências no NEPPPOS; **Evilásio Salvador** pelas contribuições enquanto professor; **Karen Vieira, Lucélia Pereira, Kênia Augusta, Silvia Yannoulas, Michelly Elias, Maria Elaene e Mariléia Goin** pelas palavras de ânimo, trocas de experiências e de referências bibliográficas.

Aos meus alunos da graduação das turmas de Questão Social e Serviço Social de 1/2015 a 2/2017 que me inspiraram e ajudaram nas reflexões sobre o Estado. Em especial à **Stephany Damasceno, Samantha Mendes e Ricardo Augusto Teixeira**, meus monitores, pelo aprendizado, indicações bibliográficas e torcida carinhosa para este momento.

Aos meus ex-professores da Universidade Federal do Pará, em especial **Ari Loureiro**, meu orientador de TCC, **Olinda Rodrigues**, minha orientadora de mestrado e **Carlos Maciel**, pelo legado acadêmico que está contido nesta tese.

Ao **Renato Pereira** pela sua contribuição com as traduções dos resumos.

À amiga **Ana Maria Smith** que, como eu, tem vivido as alegrias e as dores de conciliar o doutoramento, o trabalho e a maternidade, agradeço as trocas e as afetuosas conversas que muito contribuíram nessa jornada.

À amiga **Quezia Cordeiro** pela escuta sempre carinhosa e atenciosa nos momentos de angústia, pela torcida e orações em todo esse processo.

À **Tereza Sousa** pela dedicação amorosa no cuidado com a minha filha que me permitiu ter tranquilidade para estudar.

À amiga **Mirian Rose**, pelo seu apoio e suporte carinhoso nesse último ano e, em especial, pelos diversos momentos de cuidado com a minha filha para que eu pudesse estudar.

Às amigas **Rita Ferreira, Gabriela Lustosa, Carolina Ferreira, Viviane Magalhães, Lidiana Nunes e Lilianny Diniz** pelos incentivos, escuta, carinho, apoio e suporte em momentos de conciliação entre a vida materna e de estudos.

E por fim, e não menos importante, agradeço à minha família:

À minha avó **Luzia Reis** pelas orações, pela torcida e pela alegria de vida que me inspiram; aos meus tios e primos da minha querida cidade natal, Bituba – Cametá/PA, em especial ao meu tio **José Souza** pelo amor à docência e pela sua alegria com este doutoramento.

À minha sogra **Francisca Santos** pelo seu cuidado com a minha filha em muitos momentos desse processo e pela sua torcida e incentivos.

Aos meus sobrinhos **Laura e Isabela** (no ventre), **Nicollas, Alícia e Murilo** pela inspiração amorosa; aos meus cunhados **Aline Freitas e Carlos Augusto Junior; Edgar Santos e Juliana Santos; Edney Santos, Paulo Santos, Letícia Santos e Paola Santos** pelo apoio e torcida.

Aos meus irmãos **Joice Souza e Cleber Souza** pelo estímulo amoroso e afetuoso, por se alegrarem com essa conquista como se fosse suas, por serem minha base e referência. Joice, irmã e melhor amiga, agradeço a sua confiança na minha capacidade, as palavras de incentivo e suporte emocional. Cleber, agradeço as trocas e instigações sobre o tema trabalhado e pela sua torcida e incentivo nas horas difíceis.

Aos meus pais, **Benedito Souza e Joana Reis**, agradeço pelos 40 dias de suporte e cuidado a mim e a minha filha neste último ano, por todo o esforço, renúncias e amor dedicados a mim e sem o qual eu não teria chegado aqui. Ao meu pai, agradeço as palavras firmes de encorajamento e de força que não me deixaram esmorecer, a sua fé inabalável na minha capacidade de concluir esse trabalho, por seu orgulho e alegria maiores que os meus com essa conquista. A minha mãe, agradeço a sua dedicação, orações, escuta amorosa, as palavras de conforto e de incentivo de todos os dias via telefone. Minha força se renovava a cada vez em que eu ouvia da senhora “você vai conseguir” e “sua vitória está perto”. Mesmo na distância física, vocês foram tão presentes e essenciais para que eu pudesse alcançar este sonho, que também é de vocês.

Ao meu esposo e companheiro de vida, **Erivelton Santos**, pelo seu apoio e incentivo incondicional. Só nós dois sabemos o quanto foi sofrido chegar até aqui. Esta vitória é da nossa família. Agradeço pelas renúncias profissionais e pessoais que você fez para que eu pudesse alcançar este sonho e meta de vida; pela sua cumplicidade e amor que tornam a minha conquista sua conquista, minha alegria a sua alegria; sua escuta e conselhos valorosos e realistas sobre as minhas inquietações e inseguranças; e, principalmente, pelo cuidado desmedido com a nossa filha, assumindo muitas tarefas para que eu tivesse condições de estudar.

À minha filha, **Maria Beatriz Souza Santos**, eu agradeço pela sua existência e pela sua alegria de vida que, junto com a minha fé, são as fontes da minha força e maiores inspirações para o alcance desse sonho. Este doutoramento tem a sua idade. Por isso, peço perdão pelas ausências no seu cuidado e pela adaptação forçada à minha rotina de estudos. Minhas lágrimas escorrem ao lembrar de você pequeninha e quietinha ao meu lado assistindo desenho enquanto eu estudava. Agora, mais grandinha, compartilhou comigo a preocupação com o andamento da tese, ao perguntar todos os dias quando chegava da escola: “e aí mamãe, o que você escreveu no seu trabalho?”. Obrigada por entender, dentro dos seus limites, a importância desta tese. Obrigada pelo seu puro e verdadeiro amor. Filhinha, “você tem o amor da mamãe pra sempre”.

*“Se a aparência e a essência das coisas coincidissem, a ciência seria desnecessária”.*  
(Karl Marx)

## RESUMO

O objeto desta tese é a privatização das funções sociais do Estado capitalista brasileiro, resultante da necessidade irrefreável do capitalismo de renovar constantemente o seu processo de produção de mercadoria e de acumulação de riqueza, valendo-se não apenas da economia, mas também de condições sociais e políticas criadas pelo Estado. As reflexões sobre esse processo partiram de uma investigação teórica do Estado capitalista fundamentada nos postulados teórico-metodológicos da tradição marxista. Seguindo esta orientação, critica-se a aceção de Estado soberano e neutro, defendida pela teoria política burguesa, propugnando a existência de relação orgânica entre Estado e capitalismo, com base em duas importantes mediações: a presença do Estado nas relações de produção e reprodução do capital e a interação estatal com as classes sociais fundamentais desse sistema. Essas mediações contribuem para a prevalência de dois elementos essenciais ao domínio capitalista: a acumulação e a legitimação. Tendo como referência esse arcabouço teórico, dissertou-se sobre o desenvolvimento histórico do Estado em países capitalistas centrais e na particularidade brasileira, tendo-se como unidade de análise empírica e ilustrativa a política social no Brasil. Para tanto, fez-se pesquisa teórica e documental – elegendo como principais fontes o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE), a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, e a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que tratam da transferência da gestão de políticas sociais para entidades do terceiro setor – a respeito da privatização das funções sociais do Estado capitalista, depreendendo-se que: este processo corresponde à exploração mercantil de funções e serviços sociais vinculados ao Estado e, portanto, públicos, que se viabilizam por meio da terceirização da sua gestão; tem por base a setorialização das funções do Estado, entre serviços exclusivos e não-exclusivos, formulada pelo PDRE; conjuga as tarefas de acumulação e legitimação no âmbito das relações burguesas, o que confirma a relação orgânica entre Estado e capitalismo. A respeito dessa relação dialeticamente composta por uma unidade contraditória, esta tese certifica a essencialidade do Estado para as relações de produção em todas as etapas de desenvolvimento do modo de produção capitalista, inclusive na conjuntura atual, que se julga exclusivamente centrada no mercado. Em razão dessa certificação, esta tese também tematiza os limites do Estado e da emancipação política burgueses, tendo como horizonte a emancipação humana.

**Palavras-chave:** Capitalismo; Estado; democracia; política social; privatização das funções públicas.

## ABSTRACT

The object of this doctoral dissertation is the privatization of the social functions of the Brazilian capitalist state, resulting from the unstoppable necessity of capitalism to constantly renew its process of production of merchandise and accumulation of wealth, using not only the economy but also social conditions and policies created by the State. The reflections on that process started from a theoretical investigation of the capitalist State based on the theoretical-methodological postulates of the Marxist tradition. Following that orientation, the idea of a sovereign and neutral State, defended by bourgeois political theory, is criticized, advocating the existence of an organic relationship between State and capitalism, based on two important mediations: the presence of the State in the relations of production and reproduction of the capital and State interaction with the fundamental social classes of this. These mediations contribute to the prevalence of two elements essential to capitalist domination: accumulation and legitimation. Based on this theoretical framework, the historical development of the State in central capitalist countries and Brazilian particularity was discussed, with the social policy in Brazil as the unit of empirical and illustrative analysis. For that, theoretical and documentary research was done - choosing as main sources the Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE), Master Plan for State Reform, the Law No. 9.637 of 15 March 1998, and the Law No. 9.790 of 23 March 1999, which deal with the transfer of social policy management to third sector entities - regarding the privatization of the social functions of the capitalist State, It is understood that: this process corresponds to the commercial exploitation of social functions and services linked to the State and, therefore, public, that are made possible by the outsourcing of its management; is based on the sectoralization of State functions, between exclusive and non-exclusive services, formulated by the PDRE; combines the tasks of accumulation and legitimation within the scope of bourgeois relations, which confirms the organic relationship between state and capitalism. With respect to this dialectically related relation to a contradictory unity, this doctoral dissertation certifies the essentiality of the State for the relations of production in all stages of development of the capitalist mode of production, including in the current conjuncture, which is judged to be exclusively market-focused. Because of this certification, this doctoral dissertation also thematizes the limits of the bourgeois State and political emancipation, having as a horizon the human emancipation.

**Key words:** Capitalism; State; democracy; social policy; privatization of public functions.

## RÉSUMÉ

L'objet de cette thèse est la privatisation des fonctions sociales de l'État capitaliste brésilien, résultant de la nécessité imparable du capitalisme de renouveler constamment son processus de production marchande et d'accumulation de richesse, en utilisant non seulement l'économie, mais aussi les conditions sociales et politiques créées par l'État. Les réflexions sur ce processus ont commencé à partir d'une étude théorique de l'État capitaliste basée sur les postulats théorico-méthodologiques de la tradition marxiste. Suivant cette orientation, l'idée d'un État souverain et neutre, défendue par la théorie politique bourgeoise, est critiquée, prônant l'existence d'une relation organique entre État et capitalisme, basée sur deux médiations importantes : la présence de l'État dans les relations de production et de reproduction du capital et l'interaction de l'État avec les classes sociales fondamentales de ce système. Ces médiations contribuent à la prévalence de deux éléments essentiels à la domination capitaliste: l'accumulation et la légitimation. Sur la base de ce cadre théorique, le développement historique de l'État dans les pays capitalistes centraux et la particularité du Brésil ont été examinés, la politique sociale au Brésil constituant l'unité de l'analyse empirique et de l'illustration. À cette fin, des recherches théoriques et documentaires ont été effectuées - en choisissant comme source principale le Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE), Plan directeur pour la réforme de l'État, loi 9 637 du 15 mai 1998 et loi 9 790 du 23 mars 1999, qui traitent du transfert de la gestion de la politique sociale à des entités du tiers secteur - en ce qui concerne la privatisation des fonctions sociales de l'État capitaliste, en supposant que: ce processus correspond à l'exploitation mercantile de fonctions et de services sociaux liés à l'État et, partant, public, ce qui est rendu possible grâce à la sous-traitance de sa gestion; repose sur la sectorisation des fonctions de l'État, entre services exclusifs et non exclusifs, élaborée par le PDRE; combine les tâches d'accumulation et de légitimation dans le cadre des relations bourgeoises, ce qui confirme la relation organique entre État et capitalisme. En ce qui concerne cette relation dialectiquement liée, cette thèse atteste l'essentiel de la position de l'État pour les relations de production à toutes les étapes du développement du mode de production capitaliste, y compris la conjoncture actuelle, qui est jugée exclusivement centrée sur le marché. Grâce à cette certification, cette thèse thématise également les limites de l'Etat bourgeois et de l'émancipation politique, ayant pour horizon l'émancipation humaine.

**Mots-clés:** capitalisme; Etat la démocratie; politique sociale; privatisation des fonctions publiq.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	16
APRESENTAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA DA PESQUISA.....	16
OBJETIVOS.....	27
<b>Geral.....</b>	27
<b>Específicos.....</b>	27
JUSTIFICATIVA.....	28
METODOLOGIA.....	30
<b>Sobre o método.....</b>	30
<b>Procedimentos metodológicos.....</b>	34
<b>PRIMEIRA PARTE: EXPLICITAÇÕES CONCEITUAIS, PROBLEMATIZAÇÃO TEÓRICA DO OBJETO E PROCESSOS HISTÓRICOS REFERENCIAIS.....</b>	37
<b>CAPÍTULO 01: EXPLICITAÇÃO DAS CATEGORIAS CENTRAIS DE ANÁLISE.....</b>	38
1.1 ESTADO.....	38
1.2 PRODUÇÃO E REPRODUÇÃO DO CAPITAL E DO CAPITALISMO.....	44
1.3 CLASSES SOCIAIS E SOCIEDADE CIVIL.....	49
1.4 FUNÇÕES SOCIAIS DO ESTADO E POLÍTICA SOCIAL.....	54
1.5 PRIVATIZAÇÃO.....	58
<b>CAPÍTULO 02: REFERENCIAL TEÓRICO-CONCEITUAL COM RESPALDO HISTÓRICO.....</b>	62
2.1 SITUANDO O DEBATE: EM BUSCA DE DIREÇÃO TEÓRICA A PARTIR DA CRÍTICA ÀS CONCEPÇÕES ESTANQUES DA REALIDADE SOCIAL.....	62
2.2 A CONCEPÇÃO DE ESTADO SOBERANO E DE BEM COMUM DE ACORDO COM A TEORIA POLÍTICA E SOCIAL BURGUESA VIS-À-VIS A CRÍTICA MARXISTA.....	65
2.3 O ESTADO SEGUNDO A TEORIA SOCIAL CRÍTICA DE MARX.....	71
<b>2.3.1 O Estado e a produção e reprodução do capital.....</b>	86
2.3.1.1 Funções econômicas do Estado.....	92
<b>2.3.2 Estado, classes sociais e sociedade civil: eixos aparentemente apartados, mas essencialmente imbricados.....</b>	101
2.3.2.1 As ações desenvolvidas pelo Estado capitalista na sua interrelação com as classes sociais: entre a dominação das classes subalternas e a hegemonia das classes dominantes.....	106
<b>CAPÍTULO 03: A UTOPIA DO ESTADO SOBERANO: APANHADO HISTÓRICO-ANALÍTICO DA INTERAÇÃO ESTADO E CAPITALISMO.....</b>	117

3.1 A EMANCIPAÇÃO POLÍTICA BURGUESA E A AFIRMAÇÃO DO SEU PERFIL DE ESTADO LIBERAL.....	117
3.2 DETERMINANTES SOCIAIS DA TRANSFORMAÇÃO DO ESTADO CAPITALISTA NO SÉCULO XX: PROTAGONISMO E CONTRADIÇÕES DO ESTADO SOCIAL.....	123
<b>3.2.1 O Estado Social capitalista no âmbito da acumulação do capital.....</b>	<b>128</b>
<b>3.2.2 O Estado Social capitalista, as classes sociais e a legitimação do capital.....</b>	<b>136</b>
3.3 AS BASES DE MUTAÇÃO DO ESTADO CAPITALISTA CONTEMPORÂNEO: O IMPÉRIO DAS FINANÇAS E O FUNDAMENTALISMO DE MERCADO.....	140
<b>3.3.1 A centralidade do Estado na mundialização imperialista financeirizada.....</b>	<b>147</b>
<b>3.3.2 O acirramento da dominação punitiva e coercitiva do Estado com as classes subalternas.....</b>	<b>161</b>
<b>SEGUNDA PARTE: CARACTERIZAÇÃO DA UNIDADE DE ANÁLISE EMPÍRICA ILUSTRATIVA.....</b>	<b>169</b>
<b>CAPÍTULO 04: FORMAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO NOS MARCOS DO CAPITALISMO DEPENDENTE.....</b>	<b>170</b>
4.1 CAPITALISMO DEPENDENTE E ESTADO.....	171
4.2 TRAÇOS HISTÓRICOS DA FORMAÇÃO SOCIOPOLÍTICA DO BRASIL-NAÇÃO.....	175
4.3 O ESTADO CAPITALISTA BRASILEIRO: A ASSOCIAÇÃO ENTRE O VELHO E O NOVO SOBRE AS BASES DO CAPITALISMO DEPENDENTE....	180
4.4 A REDEMOCRATIZAÇÃO E O IDEAL DE CONSTRUÇÃO DE UM ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	188
<b>CAPÍTULO 05: MEDIAÇÕES ENTRE ESTADO E CAPITALISMO NA PARTICULARIDADE BRASILEIRA.....</b>	<b>200</b>
5.1 O ESTADO COMO AGENTE BURGUEÊS: REFLEXÕES SOBRE O FOMENTO ESTATAL AO DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO BRASILEIRO.....	200
5.2 PRESENÇA DO ESTADO NO PADRÃO DE ACUMULAÇÃO REGIDO PELO MERCADO.....	207
5.3 TRAÇOS PECULIARES MARCANTES DA ORIGEM E DESENVOLVIMENTO DAS CLASSES SOCIAIS NO BRASIL.....	215
5.4 NOVAS NUANCES DA DOMINAÇÃO SOBRE AS CLASSES SUBALTERNAS: TRAÇOS MARCANTES DE UMA CONTEMPORANEIDADE CÁTIVA DO PASSADO.....	223
<b>CAPÍTULO 06: PRIVATIZAÇÃO DAS FUNÇÕES SOCIAIS DO ESTADO CAPITALISTA BRASILEIRO.....</b>	<b>229</b>
6.1 FUNÇÕES E POLÍTICAS SOCIAIS DO ESTADO CAPITALISTA BRASILEIRO: ENTRE A DOMINAÇÃO, LEGITIMAÇÃO E ACUMULAÇÃO	230
6.2 PRIVATIZAÇÃO DAS FUNÇÕES SOCIAIS DO ESTADO: UMA AGENDA MUNDIAL A FAVOR DO MERCADO.....	238

6.3 BASES NORMATIVAS DA PRIVATIZAÇÃO DAS FUNÇÕES SOCIAIS DO ESTADO.....	246
<b>6.3.1 Mudanças na Administração Pública brasileira em favor do mercado.....</b>	<b>246</b>
<b>6.3.2 Marcos legais e processos em curso que exemplificam a privatização das funções estatais.....</b>	<b>250</b>
<b>6.3.3 O que se quer ressaltar, nesta tese, como privatização das funções sociais do Estado.....</b>	<b>258</b>
<b>TERCEIRA PARTE: PONDERAÇÕES CRÍTICAS FINAIS E NOTA CONCLUSIVA.....</b>	<b>266</b>
<b>CAPITULO 07: EMANCIPAÇÃO HUMANA COMO HORIZONTE: PONDERAÇÕES SOBRE OS LIMITES DO ESTADO, DA DEMOCRACIA E DA EMANCIPAÇÃO POLÍTICA BURGUESES.....</b>	<b>267</b>
7.1 A EMANCIPAÇÃO POLÍTICA BURGUESA: A IGUALDADE POLÍTICA FIRMADA NA DESIGUALDADE ECONÔMICA.....	268
7.2 A DEMOCRACIA BURGUESA: UM CONCEITO FORJADO E, AINDA ASSIM, POUCO TOLERADO NO CAPITALISMO.....	271
7.3 DEMOCRACIA BURGUESA NO BRASIL: A AUTOCRACIA DISSIMULADA EM UMA CATEGORIA LEGALMENTE FORMALIZADA.....	277
7.4 O FENECIMENTO DO ESTADO BURGUESES E A EMANCIPAÇÃO HUMANA..	283
<b>NOTA CONCLUSIVA.....</b>	<b>291</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>298</b>

## INTRODUÇÃO

### APRESENTAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA DA PESQUISA

Tematiza-se neste estudo a privatização das funções sociais do Estado capitalista como estratégia privilegiada de reprodução econômica e social do capital, especialmente na conjuntura de sua crise estrutural. As inquietações e antinomias que desencadearam o interesse por pesquisar essa expressiva e crescente tendência se devem à forte incidência de concepções e práticas mercantis nas políticas sociais. Assim, embora políticas e serviços sociais permaneçam identificados como públicos, por envolverem o Estado, eles são ofertados e administrados por agentes privados e por estes explorados lucrativamente.

A partir dessa problemática, variadas dúvidas e interrogações sobre as funções do Estado no capitalismo foram surgindo, já que há, não propriamente repasses de serviços públicos para a exploração pelo mercado, mas sim um processo mediado e respaldado pelo Estado que se despubliciza ao ser manejado por setores privados lucrativos. A oferta de serviços e atenções sociais configura-se, assim, como uma nova fonte de lucro privado direto e indireto. Neste contexto, as funções sociais públicas, convencionalmente consideradas da alçada do Estado, também se transformam em um novo nicho de expropriação da riqueza coletiva pelo capital.

O que chama atenção nesse processo é que, nos casos em que o Estado não se exime da responsabilidade de ofertar esses serviços e de criar condições para o seu funcionamento, faz-se a opção pela oferta via agentes privados. Assim, coloca-se a possibilidade de os setores mercantis conduzirem, segundo a sua lógica, essa oferta, embora muitas organizações executoras se autointitulem “sem fins lucrativos”.

Uma importante ilação decorrente desse fato é a de que ele promove e/ou desencadeia uma dinâmica mercantil em tarefas próprias e internas ao Estado, produzindo a privatização mercantilizada do que, em princípio, seria público, com a colaboração do próprio Estado. Tal inferência permite levantar a suposição de que a crescente privatização das funções sociais públicas, observada na atualidade capitalista, acarreta destruição dos direitos sociais que, por

sua vez, desqualifica as políticas sociais e penaliza a população que delas necessita como cidadã e não como consumidora.

A privatização contemporânea das funções sociais do Estado capitalista está presente, com as devidas particularidades nacionais, em todos os países onde o capitalismo funciona e em todo o espectro de sua atuação social. Contudo, neste estudo, por uma questão de exequibilidade, dar-se-á destaque à particularidade brasileira, considerando que os marcos legais desse processo na administração pública, preveem, explicitamente, elos entre o público e o privado na prática de políticas sociais, transformando-as em fonte de lucro para o capital.

O pressuposto deste estudo é de que esses eventos são resultantes de um mesmo conjunto de determinações que, partindo das mudanças de fundo do sistema capitalista, solapa as pretensões públicas do Estado. No campo da política social, considera-se que a privatização decorre de um amplo ataque às funções sociais do Estado, na tentativa de mercantilizar os direitos e benefícios sociais, como resultado do intento capitalista estratégico de superação da sua crise estrutural instaurada desde os anos 1970.

Pressupõe-se, ainda, que esses eventos não são casuais, automáticos e nem estritamente econômicos, mas tributários de uma dinâmica central de poder, em que a política subsidia a economia no fortalecimento do domínio do capital em todas as esferas da sociedade. Isso explica as transformações sofridas pelo Estado no contexto da crescente expansão do sistema capitalista.

Em vista do exposto, julga-se necessário efetuar uma prévia abordagem teórica sobre o Estado na historicidade capitalista para melhor qualificá-lo como um ente de classe, isto é, burguês; e problematizar suas funções voltadas para a produção e reprodução do capital, uma vez que a privatização dessas funções põe de relevo uma dupla tarefa importante do referido Estado: de *legitimação* da ordem burguesa, mediante oferta de políticas sociais, dentre outros mecanismos de coesão social; e de criação de condições para a *acumulação de riqueza*. Isso demonstra uma forte imbricação das dimensões econômicas, sociais e políticas no processo de desenvolvimento capitalista.

A formação do Estado capitalista decorre das transformações econômicas verificadas no seio das relações produtivas desencadeadoras da superação do longo modo de produção feudal pelo modo de produção capitalista. Nesse processo de transição, a nascente classe burguesa começou a questionar o poder absoluto dos senhores feudais, a ausência de participação política dos dominados e a origem divina do poder político.

Opondo-se aos princípios teológicos do feudalismo, intelectuais burgueses, puseram-se a reivindicar a origem natural do poder político, com base na defesa do reconhecimento do caráter contratual do Estado e da convicção de que o poder político e do Estado não era imposto por uma entidade divina, mas promovido pela ação humana, em decorrência da hostilidade e das disputas entre os homens, conforme se desenvolviam as relações sociais.

Mas, ainda que reconhecessem a construção social do poder político e as disputas entre grupos sociais oponentes, esses intelectuais não associavam esse poder às relações de dominação e opressão e não questionavam a propriedade privada, que, para eles, era um direito inato. Defendiam, ao contrário, o Estado como o fiel da balança de um contrato social com base na premissa de que as disputas pertenciam à esfera moral, já que decorriam da natureza egoísta do homem.

Mascarando-se, dessa forma, as relações de dominação, predominou a ideia de que o Estado contratual era resultado de uma anuência entre os homens, de um interesse comum que justificava a compreensão de que ele era uma instituição mediadora, reguladora e promotora do bem comum, que se colocava acima dos interesses conflitantes. Passava-se, assim, em processo lento e gradual, das amarras políticas religiosas às amarras da igualdade política formal.

As estratégias utilizadas para a fabricação ideológica dessa postura neutra do Estado, perante a realidade das relações de dominação e da desigualdade de acesso à propriedade privada, se deram ancoradas na premissa de separação entre o Estado e a sociedade civil, segundo a qual o Estado, mesmo sendo resultado de pactuação social, era uma instância separada da sociedade, na qual se definiam e realizavam as divisões e segregações sociais. Esta condição equidistante do Estado *vis-à-vis* a sociedade, ao mesmo tempo em que reforçava o seu fabricado caráter aclassista, constituía a base da teoria política burguesa, hegemônica até os dias atuais.

Foi no contexto desse momento histórico e como expressão das transformações políticas e econômicas nele processadas, que se configurou o Estado Moderno, incorporando novas características aos sistemas políticos, como a centralização do poder, o primado da territorialidade e da impessoalidade da obrigação e o comando político. Concretamente, esses processos promoveram o rompimento com as concepções religiosas do Estado, passando este a dar suporte indireto às relações econômicas emergentes, mas com regimes políticos ainda mesclados de traços monárquicos e, portanto, não totalmente desgarrados das relações políticas feudais.

Progressivamente, as relações produtivas capitalistas passaram a se desenvolver de maneira relativamente autônoma das diretrizes políticas da era moderna. Estruturou-se um modelo produtivo em que os trabalhadores, produtores diretos, estavam totalmente dissociados dos instrumentos e meios de produção, já que, embora se encontrassem livres para vender a sua força de trabalho, dispunham de nada além dessa mercadoria especial para sobreviver. Foi sob a exploração da força de trabalho transformada em mercadoria que se desenvolveu o processo de produção e acumulação do sistema capitalista.

Este modelo produtivo, engendrado no seio do sistema feudal, caracterizou-se como um processo que não dependia diretamente de disposições políticas. Os meios e instrumentos de produção, diferentemente das eras anteriores, não se associavam diretamente ao Estado. As relações de produção burguesas foram criando mecanismos de controle da produção e da apropriação da riqueza produzida, relativamente afastados das instâncias políticas e, como tal, foi sendo estruturado um sistema social baseado em aparente dissociação entre as esferas política e econômica.

Tal dissociação tornou-se o fio condutor da estruturação das relações políticas do sistema capitalista que se mostrou hegemônico com a revolução industrial, desencadeando o rompimento com os antigos regimes políticos de herança feudal, levando a burguesia à emancipação política, cujas principais expressões foram a revolução francesa e a revolução gloriosa inglesa.

Contudo, as relações burguesas, ao se estabelecerem sobre os pilares da exploração e da desigualdade social, configuraram-se num sistema politicamente distinto. Esta nova relação de servidão impossibilitava qualquer medida de igualdade substancial, visto que a exploração do trabalho, exercida na dimensão produtiva e econômica, não era isenta de um teor social e político que reproduzia e determinava duas classes fundamentais: a burguesa (dominante) e a trabalhadora (dominada).

Mascarando esse antagonismo, o capitalismo estruturou-se como um sistema no qual os processos produtivos apresentavam-se despidos dos aspectos sociais e políticos que, organicamente, os constituem. Estabeleceu-se uma dicotomia na qual a exploração do trabalho, por meio da mais-valia, parecia restrita à esfera econômica, enquanto as relações políticas desenvolviam-se fingindo ignorar esta contradição essencial do capital.

Com a emancipação política burguesa, surgiu um modelo inédito de Estado que correspondia às particularidades das relações produtivas capitalistas, cuja essência é a

exploração da força de trabalho que se desenvolve sem a interação direta entre as esferas política e econômica. Em consonância com essa dicotomia, instaurou-se um modelo político que tem por referência um padrão formal e limitado de democracia e cidadania.

Essa ocorrência conduziu à ideia de que o Estado e as relações sociais e políticas desenvolviam-se de forma exterior às relações produtivas do sistema do capital. Sendo externo às relações econômicas, o Estado burguês apresentava-se como algo naturalizado e atomizado ou como uma instância neutra e promotora do bem coletivo, comum a outros modos de produção, e que agia de maneira imparcial. Dessa forma, tal Estado podia intervir na economia como ator separado, como se a esfera econômica não contemplasse relações políticas ou ignorasse que “a base produtiva em si existe sob o aspecto de formas políticas, sociais e jurídicas – em particular, formas de propriedade e dominação” (WOOD, 2011, p. 29).

O escamoteamento da intrínseca relação entre as dimensões política e econômica permitiu, ao capitalismo, tratar a sociedade e o Estado como instâncias abstratas e não como partes orgânicas e concretas da totalidade do sistema, que comporta, simultaneamente, reciprocidades e antagonismos. Tal tratamento foi reforçado e reproduzido por pensadores sociais clássicos, como Émile Durkheim e Max Weber.

Ambos os pensadores irão defender a ideia de um Estado acima das classes e promotor do bem comum, dissociado das demais relações capitalistas. Mesmo Weber, que reconhecia o caráter dominador do Estado, não o relacionava às relações de produção do sistema. Ademais, ele reforçava essa dicotomia ao adotar uma “definição puramente econômica de capitalismo sem referência a fatores sociais externos [...] esvaziando o capitalismo dos fatores sociais” (WOOD, 2011, p. 31).

Não à toa, para as ciências social e política burguesas, o capitalismo se firma como um sistema atomizado em relação aos aspectos políticos e sociais. Essa interpretação reproduz a ideia de fragmentação da vida social, tornando essa separação uma das principais estratégias de dominação.

Com efeito, a separação entre o político e o econômico despolitiza as relações de produção capitalista. Esta despolitização reforça a premissa de que o Estado é um agente acima do bem e do mal e, mesmo quando é demonstrado que as ações políticas facilitam as relações produtivas, isto não é analisado no contexto de uma totalidade orgânica dialética, mas no contexto de causalidades lineares e mecânicas.

Todavia, essa percepção, longe de representar a ausência de participação do Estado nas atividades produtivas, revela uma fase mais avançada e complexa de relação orgânica entre as esferas econômicas e políticas, uma fase em que, com o Estado burguês, se estruturou um sistema de dominação política que retira da classe dominante a primazia da coerção. Esta dominação, agora mediada pelo Estado, apresenta-se como um poder soberano, acima das classes, neutralizando os conflitos entre capital e trabalho. Tem-se, assim, um poder político sem precedentes que, supostamente apartado das relações econômicas, configura-se como uma estratégia de dominação impessoal, mediante a qual o espaço político por excelência foi privatizado pelo metabolismo do capital.

Essa idealização exigiu deslocamento das lutas de classe da esfera econômica para a esfera política. As contradições sociais passaram a ser explicadas pela ineficiência do Estado e não pela exploração do trabalho pelo capital, enquadrando-se na política determinações econômicas.

Contudo, embora essas relações denotem caráter despolitizado, elas são políticas. A presença da dimensão política nas relações economicamente produtivas do sistema capitalista foi uma das principais indicações de Karl Marx em sua crítica à economia política burguesa, na qual, conforme Wood (2011), ele salienta que

a disposição de poder entre o capitalista e o trabalhador tem como condição a configuração política do conjunto da sociedade – o equilíbrio de forças de classe e os poderes do Estado que tornam possível a expropriação do produtor direto, a manutenção da propriedade privada absoluta para o capitalista, e seu controle sobre a produção e apropriação (p. 28).

Por conseguinte, ainda que existam vertentes, dentro do marxismo, que reproduzem a dicotomia entre o político e o econômico, conformando posturas denominadas “economicismo” e “politicismo”, a concepção marxiana é, sem dúvida, a principal matriz teórica que ajuda a desconstruir essa estrutura ideologicamente funcional à naturalização do domínio do capital sobre o trabalho. E será por meio dela que, neste estudo, se procura desvendar a entrelaçada e contraditória relação entre Estado e capitalismo, a partir do movimento estrutural desse sistema e das tensões entre as suas duas classes fundamentais – burguesia e proletariado – com o propósito de entender os fundamentos e as transformações do Estado e das políticas sociais na atualidade brasileira.

Por essa matriz teórica, o Estado faz parte da totalidade capitalista e está inserido na dinâmica das relações sociais de produção da sociedade burguesa. Logo, além da sua

participação social e política, com vista à legitimação do sistema, ele está visceralmente inscrito no processo de produção, reprodução e acumulação. Isso quer dizer que o Estado assume diversas formas e funções que são indispensáveis ao desenvolvimento do capitalismo, tornando-se um importante elemento e instrumento da produção e reprodução deste. Eis porque este Estado se caracteriza como sendo de classe, conforme Poulantzas (1980), e, tal como o capital revela-se uma relação (JESSOP, 2007; PEREIRA-PEREIRA, 2009).

O grau de acumulação, sob a égide do capitalismo concorrencial, predominante no século XIX como base do denominado Estado Liberal, moldou as ações estatais restritas ao campo da regulação legal e do exercício privilegiado do poder coercitivo. Nesse período, predominou um modelo de Estado mais limitado no âmbito das funções econômicas, o que não elide a sua importância para o desenvolvimento do sistema capitalista.

A relação desse Estado com as classes sociais era mediada por um elo mais coercitivo, com poucas funções sociais. Nesse período, a intervenção estatal no âmbito social era, inclusive, pouco estudada. Isso decorria do fato de também haver, “implícita ou explicitamente, reservas intelectuais a respeito da possibilidade de o Estado interferir nos assuntos da sociedade” (PEREIRA-PEREIRA, 2011, p. 101). A intervenção estatal no auge da ideologia da autorregulação dos indivíduos se voltava para indução da adesão forçada destes ao trabalho assalariado classificado como livre, de onde viria toda a sua autoproteção.

Entretanto, na transição do século XIX para o século XX, este contexto histórico foi modificado, exigindo alteração no perfil do Estado, para atender às mudanças na organização da sociabilidade capitalista que passou a vivenciar um novo padrão acumulativo compatível com os “modernos monopólios”. Esse período também foi marcado por crises econômicas e aumento da influência política da classe trabalhadora que exigiu maior protagonismo do Estado no processo de reprodução das relações capitalistas, referendado pelos postulados econômicos keynesianos e pelo modelo de produção fordista.

Esse foi um momento de amplo desenvolvimento das funções do Estado que revelaram a sua relação de organicidade com a totalidade do sistema capitalista, por meio da qual ele exerceu papéis no campo da produção e da reprodução do capital e das classes sociais fundamentais desse sistema. Tais papéis se viabilizaram por meio da ampliação de suas funções sociais que, associadas às suas funções econômicas, alargaram o leque de respostas políticas às demandas e necessidades das classes antagônicas – trabalhadores e burgueses – que, contraditoriamente, passaram a disputar o apoio do Estado na defesa de seus interesses.

Com a crise estrutural deste padrão regulado de acumulação capitalista e a emergência de um estilo desregulado e flexível, sob o comando do capital-imperialismo contemporâneo, ocorreu uma reestruturação das funções e da forma do Estado, advogando-se à retomada dos postulados liberais, denominados “neoliberais”, mediante os quais se “deve favorecer direitos individuais à propriedade privada [...] e as instituições de mercados de livre funcionamento e do livre comércio” (HARVEY, 2005, p. 75).

O neoliberalismo adotou um discurso reformador do Estado, defendendo a diminuição de suas funções socialmente interventoras e tornando-o mais enxuto, moderno e gerencial, mediador e não executor. Contudo, concretamente, as ações desempenhadas pelo Estado, nessa perspectiva, demonstram que ele não só tem inserções especiais na produção e reprodução capitalista, como tem ampliado o seu leque de participações nesse âmbito. Assim, além de permanecer com as funções clássicas de coesão e coerção, este Estado cria condições favoráveis à produção capitalista à medida que se desfaz das suas funções sociais ao transferi-las às esferas privadas. As políticas sociais, nesse cenário, tornaram-se novas fontes de acumulação.

No que tange à relação do Estado com as classes sociais, a função social estatal está sendo superada *pari passu* com a regressão de direitos sociais, o acirramento dos processos de exploração da força de trabalho e das lutas de classe e com o retorno de níveis alarmantes de concentração de renda e desigualdade social. O Estado vem assumindo explícita feição penal por meio de práticas antissociais de enfrentamento da pobreza, além de velhos mecanismos de repressão administrativo-policial.

Tal Estado, portanto, deve ser considerado como parte integrante das relações capitalistas. Estas relações não conformam um sistema estritamente econômico, mas também político e social. Em sua organicidade, ele reproduz as características do atual grau de desenvolvimento do capital, que contemplam forças extraeconômicas. A tentativa de obscurecer as faces políticas e sociais do modo de produção capitalista é uma estratégia de escamotear as suas contradições e antagonismos. Todavia, essa relação orgânica é expressa nas particularidades das formações sociais.

Em se tratando da realidade brasileira, cabe lembrar que a construção do Estado nacional é indissociável do desenvolvimento capitalista no Brasil; um desenvolvimento marcado pela coexistência da modernidade com o conservadorismo, que moldou uma economia dependente e subsidiária do capitalismo internacional, sob as bases do trabalho escravo e do latifúndio, da qual resultou: desprezo aos princípios democráticos, elevado grau de exploração da força de trabalho, manipulação e despolitização das lutas da classe trabalhadora e de suas frações.

Nesse processo, o Estado adquiriu centralidade na formação e no desenvolvimento capitalistas. Devido às particularidades nacionais, não é lícito afirmar que ele apresente as mesmas formas dos Estados capitalistas centrais, mas sim que, no Brasil, as suas funções também não se restringiram às clássicas atuações políticas. Pelo contrário, o Estado brasileiro exerceu decisiva intervenção no progresso econômico e nas relações internacionais, sendo essencial à produção e reprodução do capital em todas as etapas da vida nacional.

Tal como aconteceu nos países do capitalismo central<sup>1</sup>, o capitalismo brasileiro se beneficiou do intervencionismo de um Estado que, desde sempre, criou as condições básicas para o seu desenvolvimento. Este protecionismo do Estado exigiu-lhe um rol de providências políticas, econômicas e extraeconômicas, atestadas pela realização de vários encargos e investimentos em infraestrutura. A questão é que ele nunca rompeu com a sua condição de colônia das economias centrais.

No que tange à relação com as classes sociais, o Estado brasileiro também foi um esteio central de sustentação das relações capitalistas, controlando e desmobilizando a organização da classe trabalhadora, por meio da cooptação de apoiadores e criminalização de sindicatos.

Esta desmobilização das massas ocorreu também mediante a difusão de ideologias que emprestavam às funções sociais do Estado caráter manipulatório, como quando comparava a legislação social a um ato de *outorga* do poder executivo e não de *conquista* da classe trabalhadora, retirando-lhe, assim, o significado de direito que deveria ultrapassar o setor urbano-industrial da economia e não se pautar por um modelo restrito de democracia, caracterizado por Fernandes (1975) como *autocracia burguesa*.

Portanto, desde a sua adesão às relações capitalistas monitoradas pelos países centrais, o Estado brasileiro vem se apresentando como um elemento essencial à produção e à reprodução desse sistema, como uma “matriz *estadocêntrica* heterogênea e policlassista em sua intervenção” (OSORIO, 2014, p. 223), mas sem, necessariamente, vivenciar a democracia burguesa. As grandes conquistas sociais, no país, só foram possíveis graças às lutas trabalhistas e populares, como as desencadeadas em prol da redemocratização do país, na década de 1980, por meio das quais se instituiu, constitucionalmente, um Estado democrático de direito. Mesmo assim, isso não alterou substancialmente, a relação entre as elites burguesas com o Estado e

---

<sup>1</sup> Este fato é sistematicamente negado pela literatura produzida nos países imperialistas com a intenção de dar sustentabilidade as suas teses liberais glorificadoras do Estado mínimo. Sobre isso, ver: CHANG (2004).

com a classe trabalhadora, caracterizada pela cultura do privilégio e do repúdio aos direitos sociais.

A sustentação do Estado Social no Brasil, previsto na Constituição Federal de 1988, ficou extremamente frágil a partir da década de 1990, com a penetração no país do ideário neoliberal, cujo padrão de acumulação, ancorado no capital financeiro, se diz concentrado no mercado. Contudo, embora negue a centralidade do Estado, o neoliberalismo apoia-se nele para levar à diante seus propósitos econômicos, por meio do qual implementou uma agenda agressiva, adequando as estruturas administrativas do país aos novos interesses do capitalismo global, entre os quais a privatização de bens e serviços e públicos; a desregulamentação e liberalização do mercado nacional em prol de investimentos externos; o mercado da dívida pública e a privatização das funções sociais do Estado em favor dos interesses de setores mercantis. Elementos que, mais uma vez, colocam o Estado na centralidade da acumulação capitalista e se acirram a disputa pelo fundo público, entre capital e trabalho.

Como não poderia deixar de ser, no âmbito dessa disputa, o Estado tem se voltado mais aos interesses do capital, assumindo um perfil minimalista frente às demandas sociais, exigido por organismos internacionais que constituem os principais incentivadores deste padrão de governança. Tal exigência expressou-se em diversas medidas político-administrativas que favoreceram a agenda neoliberal implementado nos governos de Fernando Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso (FHC).

As medidas adotadas nesses governos, para atender a essa exigência, foram mantidas nos governos petistas (de Luiz Inácio Lula da Silva e de Dilma Vana Rousseff) que, embora veiculassem um discurso de resistência ao neoliberalismo, demonstraram acatá-lo em nome da governabilidade. Contudo, a agenda neoliberal destes governos mostrou-se mais moderada e inserida em uma política denominada neodesenvolvimentista, por pretender reeditar as ações desenvolvimentistas dos governos intervencionistas dos anos 1930-50.

Dessa forma, a política neodesenvolvimentista exigiu, novamente, a centralidade do Estado na condução das políticas econômicas e sociais, mas em aliança com o mercado, ressaltando, mais uma vez, a atuação reguladora do Estado voltada para associação do crescimento econômico com o desenvolvimento social.

Entretanto, tal intento desmoronou com a crise econômica de 2015 e o golpe parlamentar de 2016, que destituiu do poder a Presidente eleita Dilma Rousseff, por meio de uma aliança entre congressistas, poder judiciário, mídia e segmentos sociais abertamente

conservadores. Neste novo momento da vida nacional, o ideário neoliberal, de viés mais ortodoxo, emergiu com toda força.

Expresso no documento “Uma Ponte para o Futuro” e posto em prática por meio de Emendas Constitucionais, como a de nº 95, de 15 de dezembro de 2016, advoga-se novamente o Estado mínimo, tal como defendido na agenda dos governos Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (1994-1997/1998-2002), que visava: o congelamento dos gastos em áreas sociais, como educação e saúde, por 20 anos, em vista de assegurar as condições necessárias para o pagamento da dívida pública, além de implementar a reforma trabalhista que tornou o trabalho mais precário e flexibilizado, garantindo, dessa forma, maior acúmulo de riqueza pelos donos do capital às custas do desmonte dos direitos trabalhistas.

Mas, ao adotar esse novo receituário do capital de talhe imperialista, o Estado continua perpetuando suas funções capitalistas clássicas, adicionando a estas novas exigências de valorização e expansão acumulativa em âmbito global e, conseqüentemente, eximindo-se do exercício das funções sociais que lhes eram devidas, acirrando ações de cunho punitivo frente às classes subalternas.

Esta tendência tem se acirrado com a interveniência da crise estrutural do capital que, por sua vez, vem intensificando a luta de classes e as disputas pelo fundo público que abrem flancos para o florescimento de práticas fascistas, antidemocráticas e antissociais.

É no contexto desta problemática que elegeu-se como **objeto** deste estudo *a dialética da relação entre Estado burguês e reprodução da sociabilidade capitalista, determinada e movida pela lei do valor na definição marxiana, isto é, pela necessidade irrefreável do capitalismo de renovar constantemente o seu processo de produção de mercadorias e de acumulação de riqueza, valendo-se não apenas da economia, mas de condições sociais e políticas criadas pelo Estado, dentre as quais a que serve de ilustração empírica deste objeto: a privatização das funções sociais do Estado, tal como ocorre no Brasil contemporâneo.*

A delimitação desse objeto e da problemática na qual ele se insere teve como **questão de partida** norteadora as seguintes indagações: De que modo e com que correlação de forças, funcionalidades e conseqüências ocorre, no capitalismo, a privatização das funções sociais do Estado como estratégia de produção e reprodução do capital? E quais indicações dessa dinâmica podem ser detectadas no Brasil?

Estas questões fazem parte do anseio intelectual e político de se obter, por meio de uma abordagem crítica, maior explicação sobre o papel do Estado no capitalismo contemporâneo e

de compreender em que medida e extensão esse Estado está desempenhando funções que se contraponham aos preceitos democráticos, públicos e universais, também no Brasil. Em vista disso, tem-se em vista não somente um adensamento teórico e acadêmico sobre o seu objeto, mas a possibilidade de contribuir intelectualmente com as lutas sociais pela superação da sociabilidade fundada no capital.

## OBJETIVOS

### **Geral**

Problematizar e desnudar as tendências, contratendências e funcionalidades do processo de privatização das funções sociais do Estado capitalista tendo como pano de fundo a organicidade da relação entre Estado e capitalismo e como unidade de análise empírica e ilustrativa a política social no Brasil.

### **Específicos**

- Repensar o acervo teórico do Estado capitalista à luz da relação orgânica deste Estado com os processos econômicos e sociais que, historicamente, estão na base da produção e reprodução ampliada do capital.
- Visualizar a configuração do Estado capitalista e as características de suas funções sociais no contexto da ampliação dos novos meios de acumulação/expropriação, próprios da atual fase capitalista, ressaltando as contradições, limites e funcionalidades de seu contemporâneo papel social.
- Identificar as tendências gerais de privatização das funções sociais do Estado capitalista na particularidade da política social brasileira

## JUSTIFICATIVA

Este estudo dá continuidade ao trato da temática de pesquisa iniciado por esta pesquisadora, em 2010, com vista à elaboração da sua dissertação de mestrado intitulada “A regulação na saúde e o fortalecimento do setor privado sob a orientação do Banco Mundial”, defendida no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará.

Naquela pesquisa foram abordadas as influências do Banco Mundial na condução de um modelo Regulador de Estado no contexto neoliberal e a consequente implantação de uma política de regulação brasileira, como parte do Plano Diretor da Reforma do Estado e suas implicações para a política de saúde. Por meio dessa abordagem verificou-se que tais ingerências desencadearam forte processo de privatização desta política, por meio da criação da Agência Nacional de Saúde Suplementar, que regula e fomenta: a expansão do setor privado de saúde; a terceirização da gestão, que redireciona o papel executor do Estado para o de regulador da oferta dos serviços de saúde; e a regulação do acesso aos serviços de saúde, que é realizada no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) e facilita a complementaridade do setor privado ao SUS.

A pesquisa também mostrou a forte presença do Estado na condução desses processos, especialmente por aderir aos ditames do Banco Mundial. E embora não fosse seu objetivo central, a referida pesquisa constatou que os processos de privatização da saúde estavam diretamente relacionados às transformações ocorridas no seio do Estado brasileiro, decorrentes de mudanças operadas mundialmente como resposta à crise capitalista instaurada a partir do final dos anos 1970.

Essa constatação despertou o interesse desta pesquisadora em aprofundar o conhecimento da relação entre esses processos de privatização e as transformações do Estado capitalista contemporâneo, em função desta tese.

A descrição dos fatos e questões efetuada no início desta introdução reforçam a importância e a atualidade do objeto de investigação desta tese, justificando-o. A necessidade de maiores e mais profícuas reflexões sobre a funcionalidade do Estado capitalista para a sustentação e reprodução ampliada do sistema do capital é um imperativo que se impõe às Universidades, partindo da percepção de que o Estado é transversal nos estudos empreendidos pelas ciências sociais e humanas.

No que tange às políticas sociais, admite-se ser impossível analisá-las em sua complexidade, sem remetê-las ao Estado e à inescusável relação deste com a sociedade. Contudo, não obstante este fato, pouco se tem feito, principalmente no Brasil, para decifrar o Estado, interna e externamente, e avaliar a sua real serventia ao capitalismo. Vale dizer, poucos são os que se interessam em eleger o Estado como categoria privilegiada de análise, especialmente após a sua satanização pelo ideário neoliberal.

Eis porque objetiva-se, neste estudo, demonstrar o papel estratégico, irrecusável, do Estado no capitalismo, apesar deste nem sempre ter relações recíprocas com aquele. O intento de elaborar um estudo sobre a indispensabilidade do Estado no sistema capitalista visa romper com a tendência em curso de silenciar sobre esse imperativo, ou culpá-lo pelas mazelas produzidas pelo sistema.

Na atualidade, a maioria das disciplinas acadêmicas reduz a funcionalidade do Estado para a reprodução capitalista, ao campo político. Esta tese busca avançar para além dessa interpretação, mostrando, como já indicado, a sua relação de organicidade com o sistema capitalista, descontruindo a prédica liberal burguesa de separação entre as instâncias políticas e econômicas.

A premissa de organicidade entre Estado e capitalismo respalda-se, na conjuntura atual, no protagonismo dos Estados nacionais perante o enfrentamento das crises sociais e econômicas inerentes ao sistema do capital. Nesse processo, existe um movimento de deslocamento da crise econômica para o Estado, exigindo deste a liderança na condução das políticas macroeconômicas. Isso reforça a tese de Mészáros (2009) sobre a crise do Estado como uma extensão da crise estrutural do capital. As cobranças de superação desta crise, pela condução do Estado, pouco problematizam o papel central desta instituição para a recomposição do poder do capital.

Na realidade brasileira, uma análise sobre as funções do Estado como agente estratégico na produção e reprodução do capital não pode prescindir desse pano de fundo, visto que, no Brasil, o Estado foi fundamental na criação das condições necessárias à implantação e desenvolvimento do capitalismo. Tal processo marca a formação das classes sociais como um modelo muito particular que se reflete na baixa formação política da classe trabalhadora e no caráter explorador/conservador da classe burguesa. Com essas marcas, vivencia-se uma fraca tradição democrática, na qual quase sempre os trabalhadores são excluídos das decisões políticas e econômicas. Estas características moldam um sistema capitalista peculiar, submetido a uma condição econômica, política e social historicamente subdesenvolvida e subalterna.

Essas características entravam a construção mais progressista do Estado brasileiro, justificando a prevalência de vários períodos históricos dominados por regimes de exceção. Na atualidade, vivencia-se, novamente, a retorno dessas práticas, por intermédio do golpe de Estado, em 2016, e a ameaça de um governo, a partir de 2019, de tendências fascistas.

No contexto da nova onda conservadora que assola o país, torna-se relevante uma análise que demonstre a usurpação do Estado pelas classes dominantes, monitoradas por interesses privatistas internacionais, de perfil imperialista, que sufocam princípios progressistas, como a democracia e a soberania popular. No âmbito desses ataques, tem se tornado comum o desprezo pela política, indicando, não necessariamente o seu abandono, mas, implicitamente, a sua responsabilização pela crise cujas raízes se encontram no conjunto das relações produtivas e sociais deste particular modo de produção. É na perspectiva de problematizar esses processos que este trabalho também se justifica.

## METODOLOGIA

### **Sobre o método**

Os pressupostos metodológicos desta tese inserem-se na concepção de que o processo de construção do conhecimento e apreensão da realidade é complexo, relacional e dialético e, como tal, exige um direcionamento lógico que oriente a investigação de forma coerente e fundada na ontologia do ser social.

Sob o paradigma dialético, o método é um caminho que conduz à verdade objetiva por se guiar por movimentos e aproximações sucessivas ao objeto de estudo. No processo de conhecimento desse objeto, o método dialético integra sujeito e objeto e nega a neutralidade do pesquisador. Nesse sentido, difere do método baseado na lógica formal que separa o sujeito ou agente do conhecimento dos fatos, processos e relações a serem conhecidos. É nos postulados da lógica dialética materialista-histórica e no método marxiano que este estudo se fundamenta. E, ao assim proceder, leva em conta que o real não é aparente, embora se manifeste na aparência; o real tem que ser desvendado nas suas leis internas por meio de abstrações

realizadas por um trabalho mental que, dessa forma, produz conceitos e teorias calcados na realidade.

Marx (1859, p. 15), ao fazer a crítica da economia política clássica, liberal, afirma que métodos formais de estudo entendem como válido o que é aparente, isto é, consideram o “real e o concreto pelo que se supõe efetivo”. Sua compreensão metodológica, como já visto, contrapõe-se a essa atitude por considerá-la falsa; pois, o que se apresenta como real é somente uma dimensão, ou manifestação fenomênica do objeto sob análise. Portanto, para além dessa dimensão aparente, há que se descobrir determinações que estão na essência desse objeto.

Uma análise restrita à forma aparente do objeto produz “uma visão caótica do conjunto” (MARX, 1859, p. 15). Para fugir desse equívoco e realizar uma análise mais precisa, deve-se partir “do concreto inicialmente representado” (ou representação do concreto) e buscar as “abstrações progressivamente mais sutis [portanto, complexas] até se alcançar as determinações mais simples”. Assim, será possível chegar às propriedades essenciais e ao nexos interno do objeto.

Ao chegar nesse nível de conhecimento, é necessário “emprender a viagem de regresso”, sistematizando o objeto pesquisado por meio do conhecimento da sua “totalidade com múltiplas determinações e relações”, sem a visão caótica restrita da sua forma aparente (MARX, 1859, p. 15). É nesse processo que se desvenda as múltiplas determinações do objeto a serem abstratamente sintetizadas por meio do pensamento.

Refuta-se, dessa forma, os pressupostos idealistas de que o real é resultado do pensamento ou da consciência em si. Afirma-se que a realidade tem existência objetiva e independente de qualquer interesse de pesquisa. Pelo método dialético materialista e histórico “o elevar-se do abstrato ao concreto, é para o pensamento, apenas a maneira de se apropriar do concreto, de o reproduzir na forma de concreto pensado” (MARX, 1859, p. 16).

É só por meio desse modo de apreensão da realidade que é possível descobrir a dinâmica e estrutura do real, isto é: “a reprodução ideal do movimento real”, num processo de fidelidade com o objeto de pesquisa, em vista de conhecer o “objeto tal como ele é em si mesmo, na sua existência real e efetiva, independentemente dos desejos, das aspirações e das representações do pesquisador” (NETTO, 2009, p. 673).

Dentre os variados estatutos conceituais que consubstanciam o debate metodológico inaugurado por Marx, encontram-se as categorias *totalidade*, *mediação* e *contradição* (1859) que, interligadas, permitem a obtenção de um conhecimento o mais próximo possível da

realidade pesquisada, do seu nexos interno e das suas essenciais determinações. Tal processo incompatibiliza-se com uma visão engessada e caótica do objeto investigado, fundamentada em relações lineares de causa e efeito, aqui rejeitadas. Nesta pesquisa, as relações e categorias consideradas são de mútua e dialética implicação.

Ao articular “estas três categorias nucleares – a totalidade, a contradição e a mediação” (MARX, 1859, p. 28), Marx descobriu a perspectiva metodológica que lhe propiciou o erguimento do seu edifício teórico. E ao empreender, por essa perspectiva, o exaustivo estudo da “produção burguesa”, ele legou à ciência a base necessária e indispensável para a teoria social crítica.

Nesta tese, busca-se compreender o Estado e a sua relação com a produção, reprodução e classes sociais típicos do modo de produção capitalista.

A utilização da categoria *totalidade*, na perspectiva marxiana, permite a compreensão de que o objeto de pesquisa é um todo complexo constituído de leis de tendências e relações conectadas entre si, por um movimento que não é linear, ou de causalidade, mas dialético; e, por isso, caracterizado por contradições das quais resulta a unidade de contrários que, ao mesmo em que se opõem se influenciam mutuamente. Sem essa interpretação e sem esse percurso metodológico, não é possível conhecer o objeto como realmente ele é na sua integralidade, que é contraditória e não mecanicamente funcional.

A categoria *mediação* é responsável por estabelecer relações interinfluente entre as variadas totalidades que compõem um objeto de estudo. Ela estabelece nexos entre as totalidades diversas que compõem a totalidade inclusiva. Tais “relações nunca são diretas; elas são mediadas não apenas pelos distintos níveis de complexidade, mas, sobretudo, pela estrutura peculiar de cada totalidade” (NETTO, 2009, p. 691). Esta categoria permite reconhecer as questões limites que podem ser feitas. Para além da dimensão metodológica, ele possui dimensão política. Sendo assim, favorece uma análise sobre as relações e mediações entre ações políticas e limites postos pela estrutura da sociedade; ou seja, por meio da mediação, é possível compreender as relações que se estabelecem entre ação reivindicativa e política, por exemplo, situando os limites e possibilidades estruturais dessa ação que está situada numa totalidade maior que é a própria sociedade. Na ausência desse recurso metodológico, a investigação tende a ser mecanicista, reiterativa de um esquema simplista de causa e efeito.

Referindo-se à categoria totalidade, Mészáros aponta que a mediação reconhece “a importância e os limites de uma ação, medida, realização, lei”, que só “podem ser avaliados em

relação a uma apreensão dialética da estrutura da totalidade”, o que conseqüentemente exige “a tarefa de uma apreensão dialética das mediações complexas que constituem a estrutura da totalidade” (2013, p. 58), ou seja, a mediação reconhece os limites dos polos contrários. Daí a inter-relação com a categoria contradição.

A categoria *contradição*, por sua vez, pauta-se pela lógica dialética, cuja principal lei é a do movimento contraditório inerente a todas as coisas, entendido, como já salientado, como unidade dos contrários. Em constante relação de afirmação e negação, a contradição configura-se como fonte do desenvolvimento da força motora que faz avançar e condiciona a passagem de um processo de um estágio do desenvolvimento a outro.

A mudança e o movimento da história são produtos das contradições dialéticas. Os contrários, sendo aspectos diferentes de uma única e mesma essência, não apenas se excluem, mas também coincidem entre si e exprimem não só a diferença, mas também a identidade. Assim, a identidade dos contrários é um momento da contradição, que é tão necessário quanto ao que diz respeito à diferença (CHEPTULIN, 1982).

Segundo Lukács (1972, p. 22), “a contrariedade se apresenta como motor permanente da relação dinâmica entre complexos, entre processos que surgem de tais relações” para além da “passagem de um estágio a outro”. A contradição, vale repetir, é “a força motriz do próprio processo normal”. Como lei inerente à lógica dialética, a contradição é uma categoria primordial para a compreensão da realidade - que é dialética. “Sem as contradições, as totalidades seriam totalidades inertes, mortas” (NETTO, 2009, p. 691).

Qualquer pesquisa guiada por essa perspectiva metodológica deve procurar abarcar esse contínuo movimento de seu objeto de conhecimento que, em si, é uma totalidade dinâmica, contraditória que se relaciona também contraditoriamente com a totalidade de maior inclusão, já que “o conhecimento choca-se, em seu desenvolvimento, com a necessidade de descobrir as contradições, os aspectos e as tendências contrárias próprios de todas as coisas e fenômenos da realidade objetiva” (CHEPTULIN, 1982, p. 286).

Nesse sentido, todo fenômeno social possui elementos contraditórios e cabe à pesquisa descobrir quais são eles e como se comportam. Pelo processo de aproximações sucessivas e de investigação de acordo com o método materialista dialético, cada fenômeno social é, em si, uma totalidade, permeada por contradições e mediações que se relacionam mutuamente.

À luz dessas categorias, esta pesquisa buscou destrinçar o problema da pesquisa e aproximar-se, sucessivamente, de seu objeto na tentativa de desvendá-lo o mais objetiva e

fielmente possível, já que elas ampliaram a possibilidade de uma investigação que descobrisse a organicidade da relação entre Estado e capitalismo, a partir das mediações entre os processos de produção, reprodução e lutas de classes, visto que o Estado só pode ser analisado no contexto da relação entre estrutura e história, ou entre economia e “lutas política dentro do capitalismo” (POULANTZAS, 1980, p. 30).

### **Procedimentos metodológicos**

Subsidiando o método, os procedimentos técnicos e instrumentais utilizados na investigação consistiram em: recursos investigativos exploratórios no campo teórico do objeto, visando selecionar a produção científico-acadêmico sobre o mesmo. Desses recursos sobressaíram, num primeiro momento, a pesquisa bibliográfica, a partir da captação e do exame da literatura disponível; apontamentos básicos; troca de ideias com estudiosos da temática; e delineamento do problema e da problemática de interesse da investigação.

Todos esses passos antecederam a estruturação da proposta de investigação e se adensaram na análise da pesquisa teórica coletada em momentos subsequentes. Ademais, foi realizada uma pesquisa documental, circunscrita à unidade de análise ilustrativa - a política social no Brasil.

Com base nessas duas modalidades de pesquisa, a tese, além da seção introdutória, está dividida em três partes:

A **primeira parte** contém o referencial categorial, teórico e histórico-analítico do estudo. Nesta etapa, consta o resultado da pesquisa teórica a respeito do Estado capitalista, com base na tradição marxista do pensamento. A fim de demonstrar a concepção de Estado à luz desta vertente intelectual, foram eleitos dois eixos analíticos, a saber: a presença do Estado nas relações de produção e reprodução do capital e o papel do Estado junto às classes sociais fundamentais desse sistema.

Com base nesse referencial, e tendo como norte os dois eixos analíticos supracitados, foi realizada uma investigação histórico-analítica do desenvolvimento do Estado capitalista, visando evidenciar a relação de unicidade contraditória entre Estado e capitalismo.

Esta primeira parte do trabalho compõe-se de três capítulos:

O primeiro apresenta as categorias centrais do estudo. O segundo trata do debate conceitual sobre o Estado, resgatando contribuições de autores vinculados à tradição marxista, bem como as mediações que inter-relacionam Estado e capitalismo, por meio das categorias *produção e reprodução e classes sociais*.

O terceiro capítulo faz a análise dos principais eventos históricos que desencadearam a emancipação política burguesa e a instauração do Estado com a forma política burguesa; os elementos na base da sua transformação que o levaram a assumir uma feição social e a sua configuração contemporânea.

A **segunda parte** contém a caracterização da unidade de análise referenciada no marco teórico-histórico-categorial da pesquisa: a política social no Brasil. Esta etapa contempla a pesquisa teórica sobre a formação do Estado capitalista brasileiro e sobre a problemática de partida desta tese: a privatização das funções sociais do Estado capitalista.

Esta parte também contempla resultados de pesquisa documental, tendo como fontes os seguintes documentos: o Plano diretor da Reforma do Estado e as leis das Organizações Sociais (OS) e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

Esta investigação procurou identificar: a direção das diretrizes e das medidas adotadas no âmbito governamental, que se relacionam com a privatização das funções sociais do Estado, e as bases legais das novas modalidades de gestão dos serviços e políticas sociais públicas, nas quais residem os elementos para o debate da privatização das funções sociais do Estado brasileiro.

Consta também, nesta parte, o resultado do processo de reflexão com vista a responder as indagações que orientaram a pesquisa, a partir de dados coletados sobre a natureza do Estado brasileiro, na sua relação com a sociedade, e a modalidade das suas prestações sociais: tendentes ao privatismo ou não.

Esta parte está organizada em três capítulos subsequentes aos capítulos da primeira parte:

O quarto resgata, à luz do referencial teórico eleito, a formação sociopolítica do Estado capitalista brasileiro, enfatizando seus traços históricos bem como a sua conformação contemporânea.

O quinto, tendo como eixo orientador a organicidade da relação entre Estado e capitalismo, discute a importância do Estado no desenvolvimento do capitalismo no Brasil e o

seu trato das classes sociais, remontando as primeiras décadas do século XX para se entender a conjuntura atual.

O sexto capítulo contempla a pesquisa teórica e documental a respeito da privatização social no Brasil, como um processo envolto nas políticas sociais, mostrando seus condicionantes, as diretrizes adotadas pelo Estado que formatam o quadro administrativo legal propício a esse tipo de prática, bem como os argumentos que embasam a sua caracterização como privatização.

A **terceira parte** realiza as ponderações críticas finais e conclusivas. Ela contém um capítulo subsequente à segunda parte e a nota conclusiva da tese.

O sétimo capítulo retoma o debate teórico sobre a interação do Estado com o capitalismo, enfatizando as implicações da emancipação política burguesa para a democracia e a sua colaboração para o alcance da emancipação humana.

Finalmente, a modo de conclusão, sistematiza-se os principais argumentos que confirmam os achados da pesquisa, pondo de relevo que a privatização das funções sociais do Estado capitalista brasileiro exemplifica a orgânica relação entre Estado e capitalismo.

## **PRIMEIRA PARTE**

### **EXPLICITAÇÕES CONCEITUAIS, PROBLEMATIZAÇÃO TEÓRICA DO OBJETO E PROCESSOS HISTÓRICOS REFERENCIAIS**

## CAPITULO 1

### EXPLICITAÇÃO DAS CATEGORIAS CENTRAIS DE ANÁLISE

Este capítulo é de natureza propedêutica. Explicita, no sentido de definir, as categorias ou conceitos chaves da pesquisa, em torno dos quais giram as discussões teóricas, com respaldo histórico, que servem de referência a esta tese.

Trata-se de categorias que demarcam a visão de mundo pela qual se pautam as discussões e os argumentos desenvolvidos e informam as escolhas do paradigma, do tema, do objeto de estudo, do método e procedimentos investigativos, das fontes de consulta, da bibliografia e dos conteúdos construídos e apresentados. Seu principal traço característico é a crítica questionadora, calçada na premissa de que os fenômenos, processos e relações estudados possuem dinâmica própria, inerente, dialeticamente contraditória e que, independentemente da consciência prévia dos sujeitos, são elas que presidem a busca do conhecimento.

Dentre as categorias selecionadas, a seguir explicitadas - que direta ou indiretamente, estarão presentes nas partes e capítulos substantivos desta tese-, destacam-se: *Estado; produção e reprodução do capital e do capitalismo; classes sociais e sociedade civil; funções sociais do Estado e política social; privatização.*

#### 1.1 ESTADO

Embora exista um variado leque de abordagens teóricas sobre o Estado, a definição da sua natureza e funções não é tarefa simples, o que, por sua vez, decorre da abrangência das suas funções e ações nos espaços concretos que o caracterizam, bem como dos divergentes estatutos conceituais que buscam abarcar as suas determinações essenciais.

Ao se refletir sobre o Estado, verifica-se que este não se trata de um ente abstrato, desconectado da realidade e da história. Também não possui forma absoluta e unívoca, assumindo apenas uma configuração. O Estado apresenta, historicamente, diferentes modalidades e formas, embora em todas elas constitua um lócus de dominação. Assim sendo, ele deve ser entendido como um fenômeno histórico e relacional (PEREIRA-PEREIRA, 2009).

É histórico porque não é inalterável e eterno e é relacional porque não se restringe a si mesmo, mas está inserido na totalidade das relações sociais. É, portanto, um fato que “contém em si uma dinâmica que articula passado, presente e futuro” (PEREIRA-PEREIRA, 2009, p. 291), sofre influências sociais, políticas e econômicas, o que lhe imprime uma identidade e um corpo de ações, além de uma estrutura política e técnico-administrativa, que o qualifica. No capitalismo, esta estrutura caracteriza-se por um

conjunto de instituições e prerrogativas, entre as quais o poder coercitivo, que só o Estado possui por delegação da própria sociedade; o território, isto é, um espaço geograficamente delimitado onde o poder estatal é exercido [...]; um conjunto de regras e condutas reguladas dentro de um território, o que ajuda a criar e manter uma cultura política comum a todos os que fazem parte da sociedade nacional ou do que muitos chamam de nação (PEREIRA-PEREIRA, 2009, p. 289).

Sob a égide da ideologia liberal, prevalece a ideia do Estado de Direito e/ou de um Estado limitado às leis, que tem por missão regular as relações sociais, políticas e econômicas. Sob a hegemonia do Estado de Direito, a separação entre as dimensões pública x privada tornou-se mais nítida. A dimensão pública ficou associada ao Estado, agregando as ações ligadas à segurança jurídica e à representação política.

Assim, aparentemente, o Estado apresenta-se como uma instituição que unifica divergentes interesses sociais, como uma comunidade ilusória. E, de fato, o Estado desempenha esses papéis, visto que a produção e a reprodução social em todos os âmbitos da sociedade exigem a mediação do Estado como “a entidade que cumpre o papel essencial nesse processo. Os tecidos fundamentais que geram a reprodução societária estão atravessados pelas funções estatais” (OSORIO, 2014, p. 18-19).

Nesse sentido, o Estado assume um princípio público, que lhe atribui a ideia de “lugar de encontro e expressão do indivíduo e sociedade, a parte e o todo”. O Estado, manifestado no seu poder, “reflete algo do conjunto, de todos, ao mesmo tempo em que expressa os interesses de grupos e classes”. Mesmo considerando as correlações de forças dentro do aparelho do Estado, a sua vigência “depende da vigência da totalidade, da universalidade que constitui o indivíduo e a coletividade, o trabalhador e a população, o cidadão e o povo, a sociedade e a nação” (IANNI, 1986, p. 55).

Um olhar menos cuidadoso sobre a estrutura legal, institucional, administrativa e burocrática do Estado pode limitá-lo a estes aspectos, confirmar e reproduzir a ideia de que ele se consubstancia em uma estrutura formal e a favor do bem comum, como uma forma política

de um modelo de sociedade, cujas dimensões sociais, políticas e econômicas encontram-se autonomizadas. Este olhar, que reforça uma compreensão neutra e instrumental do direito - desconsiderando que “o direito tem uma história real, paralela, que tem seu desenvolvimento não como sistema conceitual, mas como particular sistema de relações” (PACHUKANIS, 1988, p. 12) - no capitalismo, vincula-se às suas estruturas institucionais, a fim de garantir sua supremacia.

Todavia, esta compreensão ilusória e fenomênica não se sustenta quando se investiga o Estado a partir das suas determinações essenciais. Diferentemente de ser a expressão máxima da separação e da autonomização política do sistema capitalista, o Estado, nesse sistema, congrega e integra os processos políticos e econômicos.

Isto porque o caráter essencial do Estado é a dominação, que independe das relações produtivas com as quais esteve vinculado no decorrer do desenvolvimento da humanidade. No capitalismo, o “Estado é muito mais que dominação de classes, ele é essencialmente dominação de classes. É fundamentalmente a principal condensação das relações de poder” (OSORIO, 2014, p. 17).

No entanto, o Estado não se resume à dominação; ele também é caracterizado pelo princípio dialético da contradição, posto que expressa de maneira contraditória a sua índole dominadora. Esta índole desmente a abordagem que o percebe um ente reduzido e unilateral e que o apresenta como “autonomizado das forças sociais, tornando-se, em si mesmo, uma força autóctone e separado da sociedade civil” (KOWARICK, 1985, p. 06).

Porém, ainda que não seja um ente neutro e acima das classes, o Estado não pode ser entendido como instrumento total e direto dos interesses burgueses, isto é, reduzido a satisfazer ao interesse exclusivo das necessidades do capital e da sua classe dominante. Dessa interpretação “o erro radica em determinar o político pelo econômico, sem perceber que nesse processo há muitas mediações e que o mesmo é eminentemente contraditório” (KOWARICK, 1985, p. 07). Contudo, isso não retira do Estado a sua filiação classista. Situado na particularidade capitalista, verifica-se que o Estado é burguês, e, por isso, está a serviço dos interesses da classe dominante, mas sem deixar de, simultaneamente, e em nome da legitimação do sistema, dar respostas à classe trabalhadora e exercer seu controle sobre esta.

A descoberta da complexidade da dominação e da contradição, que estão entre as determinações essenciais do Estado, foram fundamentais para o desvelamento de sua natureza

e anatomia, que respondem pela sua condição relacional e/ou de “relação social” (PEREIRA-PEREIRA, 2009; POULANTZAS, 1980; JESSOP, 2007).

O entendimento do Estado como *relação social* rompe com vários equívocos conceituais a seu respeito, entre elas a ideia instrumentalista e atomizada do Estado que o coloca na condição de sujeito e/ou coisa, e naturaliza o seu surgimento e sua complexa teia de funções e inter-relações.

O Estado, assim como o capital, necessita de outros elementos para se realizar. Não sendo uma instituição estática e isolada, relaciona-se, contraditoriamente, com categorias que fazem parte dele, mas que, também, são externas a ele.

Como relação social, ele “assume diferentes responsabilidades, inclusive as de atender as demandas e reivindicações da sociedade em seu conjunto” (PEREIRA-PEREIRA, 2009, p. 291-292). O entendimento da natureza relacional do Estado permite mostrar os aspectos conflitantes deste, ainda que ele seja parte da totalidade de um sistema essencialmente explorador – o capitalista. Eis por que, segundo Poulantzas (1980), ele é uma condensação de forças.

Compreender o Estado como condensação de forças não só é romper com uma visão rígida, instrumental, neutra e unilateral a seu respeito, mas também é captar o seu caráter contraditório e mediador entre classes sociais e suas frações. Isso expõe uma relação fundamental do Estado com a sociedade e uma das razões de ser deste Estado. Mas, além desse aspecto relacional, cabe destacar que o Estado condensa tais relações, ele é “em especial a condensação de uma relação de forças, exatamente das lutas” (POULANTZAS, 1980, p. 174).

As suas instituições físicas são parte das suas determinações essenciais e ocultas nas quais reside a condensação das contraditórias relações de força entre classes e suas frações, isto é: um processo que inclina o Estado “numa direção ou noutra em virtude da seletividade estrutural e estratégica que tornam as instituições, capacidades e recursos estatais mais acessíveis a algumas forças políticas e, por outro lado, é mais dócil para alguns propósitos do que para outros” (JESSOP, 2007, p. 16).

Na condição de relação e condensação de forças, o Estado necessita e é necessitado pelo capital para a garantia da sua supremacia deste e, assim, configura-se como uma tensa, contraditória e complexa relação de dominação, que é parte orgânica desse sistema. O seu perfil institucional corresponde a essas determinações e, embora não possa desvincular-se do sistema, tem elementos próprios que os qualificam e que corporificam a sua importância nas relações

capitalistas - que vão além das exigências e necessidades da economia, posto que incluem aspectos sociais e políticos imprescindíveis para a sustentação desse sistema.

Na sua inter-relação com a sociedade, o Estado influencia, porém, sofre influência das “relações sociais constitutivas da sociedade civil” (URRY, 1982, p. 109). Por isso, ele constitui e é constituído pelas forças sociais que atuam na sociedade, sendo uma criatura desta.

Essa compreensão impede um olhar engessado e enviesado de que ele ou é o criador da sociedade ou é apenas um instrumento de opressão e de controle de classe, equidistante e autossuficiente, eis porque, ele é dialeticamente contraditório: “apesar de ser dotado de poder coercitivo, também pode realizar ações protetoras, desde que pressionado e controlado pela sociedade” (PEREIRA-PEREIRA, 2009, p. 292).

O Estado atua dentro da sociedade civil, especialmente nos lugares onde os sujeitos individuais, as forças populares e as classes sociais lutam para controlar e modificar suas condições de reprodução dentro da esfera da circulação, das relações de distribuição, troca e consumo. Assim, o Estado deve ser visto como estruturalmente determinado a garantir as condições gerais da acumulação lucrativa do capital, mas ele faz isso, e só pode fazer isso, dentro de múltiplas e conflitivas relações constituídas pela sociedade civil (URRY, 1982, p. 109).

Sob o prisma relacional, o Estado não detém o poder político, que é entendido aqui como uma rede de relações sociais contraditórias estabelecidas entre classes sociais em disputa por seus interesses e projetos conflitantes; embora tal poder alcance “sua condensação fundamental no Estado”, ele se produz e reproduz na sociedade da qual o Estado faz parte; e este, mesmo sendo o núcleo fundamental de articulação deste poder, não o domina, porque

seus poderes são sempre condicionais ou relacionais. A realização deles depende de laços estruturais entre o Estado e seu sistema político circundante, as ligações estratégicas específicas entre os gerentes do Estado e outras forças políticas e a complexa rede de interdependência e redes sociais ligando o Estado e o sistema político ao seu meio-ambiente mais amplo (JESSOP, 2007, p. 40).

A ativação dos poderes corresponde à correlação de forças resultantes das contraditórias relações que se desenvolvem no seio do capitalismo. A configuração estratégica relacional do Estado atribui a ele o papel de concentrador que agrega e condensa múltiplas relações de força e de poder. Assim, “o Estado sintetiza interesses particulares e expressa o poder de determinados grupos sociais – o das classes dominantes – sobre os interesses das classes dominadas” (OSORIO, 2014, p. 21).

Mediante a condensação do poder político, o Estado garante a reprodução dessas relações e, nesta mediação contraditória, permite a organização da vida comum. Assim, em vez de ser um árbitro acima das classes, é “síntese relacional do poder e da dominação de classe” (OSORIO, 2014, p. 28). Dessa forma, só é possível compreender o Estado em um contexto “‘estratégico-relacional’ mais amplo” (JESSOP, 2007, p. 33).

De posse da compreensão das determinações essenciais do Estado e das suas dimensões histórica e relacional, cabe realizar a diferença entre Estado e formas de governo. Ainda que se estabeleça uma imbricada relação entre esses dois termos, o governo caracteriza-se como “as formas e relações das instituições estatais, as modalidades de constituição da cena política, as características da representação, as formas de obter legitimidade e as alianças sociais e políticas que organizam o Estado em situações históricas” (OSORIO, 2014, p. 63). Já o Estado deve ser entendido como uma complexa e contraditória relação de dominação, espaço onde se articula “o conjunto de pessoas jurídicas e órgãos que exerce, institucionalmente, o poder político, ou a dominação, numa determinada sociedade”, que são expressões das formas de governo (PEREIRA-PEREIRA, 2009, p. 294).

Mas embora tenha sido desenhado um modelo formal de estruturação de um aparato legal que orientasse as formas de governo, cuja principal inspiração vem de clássicos da teoria política, como Montesquieu, essa não é uma realidade homogênea na trajetória do desenvolvimento histórico do capitalismo. Existem formas variantes de governo que dependem da combinação de vários fatores que não são necessariamente pautados no Direito e na democracia burguesa.

Nos regimes políticos democráticos, o aparato institucional do Estado é formado pelas instituições estatais, organizadas pela clássica divisão dos poderes: no poder Executivo, a presidência, os ministérios e as secretarias de Estado e as Forças Armadas; no poder Legislativo, os parlamentos ou congressos; no poder Judiciário, os tribunais, as cortes, os ministérios e o sistema prisional.

Tais instituições, embora sejam apresentadas como possuidoras de caráter impessoal, público e aclassista, refletem as determinações essenciais do Estado no que tange a sua condição de organicidade com a totalidade do sistema vigente. As diversas ações e direções por assumidas pelo Estado correspondem às “necessidades da reprodução do capital e/ou dos acordos políticos e alianças que se estabelecem no seio das classes dominantes e entre estas e as classes dominadas”. Além disso, embora apresente um viés rígido e coisificado, na verdade o aparato institucional do Estado é “um espaço flexível para que as classes dominantes possam

se posicionar frente às diferentes situações derivadas da luta de classes” (OSORIO, 2014, p. 39), razão pela qual é necessário considerar, nas reflexões e abordagens sobre o Estado, as “características específicas das formações sociais capitalistas, isto é: a natureza do Modo de Produção Capitalista e a sua relação de dominação com outras formas de trabalho social e privado” (URRY, 1982, p. 86). Isso porque, o Estado capitalista não se trata de “um único Estado [...], mas de uma multiplicidade de Estado-nações conflitantes”, que impõe a necessidade de se “reconhecer de forma total a sua diversidade” (URRY, 1982, p. 87).

Com efeito, a depender das particularidades da formação social, econômica e política de cada Estado-nação, e da correlação de forças entre as classes sociais, os espaços institucionais do Estado podem assegurar um formato de legalidade bem mais flexível aos interesses da classe dominante, para além daqueles já institucionalizados e apresentados de forma comum a todos. Situado na particularidade brasileira cabe ressaltar que “a classe dominante nunca acreditou na institucionalidade democrática e sempre a utilizou pragmaticamente segundo seus interesses”; assim, nem sempre o Estado trata todos de forma igualitária seguindo os parâmetros da lei burguesa (IASI, 2018a, p. 01).

## 1.2 PRODUÇÃO E REPRODUÇÃO DO CAPITAL E DO CAPITALISMO

A afirmação do capitalismo como sistema dominante não foi a expressão natural do desenvolvimento da humanidade e do imperativo produtivo para garantir suas necessidades básicas. Essa afirmação decorre do movimento histórico de transformação das relações de produção e organização do trabalho, marcados por traços violentos de dominação e expropriação dos trabalhadores das suas terras e da sua força de trabalho.

As expressões e implicações dessas transformações moldaram uma base produtiva pautada na exploração do trabalho, por meio da extração da mais-valia como alicerce elementar de produção e acumulação de riquezas.

A produção de mercadorias não é uma novidade típica do capitalismo. Desde a desintegração das comunidades primitivas até o feudalismo, essa prática existe, mas sem ocupar a centralidade das relações sociais e econômicas. Configurava-se como um modelo de produção mercantil simples com base no trabalho pessoal e com os meios de produção sobre a propriedade de camponeses e artesãos, destinado a um mercado restrito e basicamente local (NETTO; BRAZ, 2012, p. 93).

O sistema de produção mercantil simples gradativamente se tornou mais complexo e deu a base para o desenvolvimento e hegemonia do sistema capitalista, passando a ocupar a centralidade das relações econômicas, políticas e sociais. O modo de produção capitalista é considerado um modo de produção de mercadorias (NETTO; BRAZ, 2012, p. 93).

A dinâmica desse sistema de produção mercantil envolve o burguês, proprietário dos meios de produção, e o trabalhador, dono da força de trabalho. O primeiro não executa diretamente o trabalho, mas o faz mediante a compra da força de trabalho do segundo que, associado aos instrumentos e meios de produção, produz a mercadoria que ele precisa.

A produção capitalista tem, portanto, como base e ponto de partida “a separação entre o produto do trabalho e o próprio trabalho, entre as condições objetivas do trabalho e sua força subjetiva de trabalho (MARX, 1996, Tomo 2, p. 203). Este processo se “manterá e se reproduzirá em escala sempre crescente, até que uma nova e radical revolução do sistema de produção a deite por terra e restaure a primitiva unidade sob uma forma histórica nova” (MARX, 1996, Tomo 1, p. 93).

Baseada nessa separação, a produção mercantil capitalista se sustenta, elementarmente, na exploração da força de trabalho. Diferente dos processos anteriores de produção mercantil que garantiam o lucro com o processo de circulação das mercadorias, o capitalismo obtém o lucro por meio da exploração do trabalho obtido diretamente no processo produtivo. O lucro adquirido pelo capitalista é fruto de um acréscimo de valor gerado na produção pela intervenção da força de trabalho. O lucro do capitalista, advindo desse processo produtivo, é fruto do valor investido acrescido do valor agregado pela força de trabalho, a denominada mais-valia.

A força de trabalho, no capitalismo, se transformará em uma mercadoria especial porque cria valor superior ao que custa, fonte da riqueza que se produz nesse sistema, ao ser usurpada pelo capitalista que

paga ao trabalhador o equivalente ao valor de troca da sua força de trabalho e não o valor criado por ela na sua utilização (uso) – e este último é maior que o primeiro. O capitalista compra a força de trabalho pelo seu valor de troca e se apropria de todo o valor de uso (NETTO; BRAZ, 2012, p. 113).

A produção capitalista é, fundamentalmente, a produção de mais-valia: “a produção de mais-valia ou a extração de mais-trabalho constitui o conteúdo e o objetivo específico da produção capitalista [...] é o objetivo determinante da produção capitalista” (MARX, 1996, Tomo 1, p. 410). Ela é produzida pelo prolongamento da jornada de trabalho e, com isso, “não

apenas a atrofia da força de trabalho, a qual é roubada de suas condições normais, morais e físicas, de desenvolvimento e atividade. Ela produz a exaustão prematura e o aniquilamento da própria força de trabalho”. Embora se apresente como um sistema livre e revolucionário, o capitalismo é necessariamente um sistema explorador e dominador, cuja

produção [...] não é apenas produção de mercadoria, é essencialmente produção de mais-valia. O trabalhador produz não para si, mas para o capital. Não basta, portanto, que produza em geral. Ele tem de produzir mais-valia. Apenas é produtivo o trabalhador que produz mais-valia para o capitalista ou serve à autovalorização do capital (MARX, 1996, Tomo 2, p. 138).

Este circuito produtivo se renova constantemente através de um complexo sistema de reprodução, cuja peculiaridade é sua forma ampliada, que incorpora parte da riqueza produzida no processo de produção, utilizando-a para a expansão da produção de mercadorias e, assim, propiciar a acumulação do capital.

A produção capitalista requer a reprodução das condições sociais que as possibilitam; extrapola a dimensão econômica e exige bases sociais como forma de sustentação ao processo de acumulação por meio de variados mecanismos de dominação, mediação e consenso, como o aparato Estatal e a própria política social. Afinal, é preciso manter as relações sociais que garantem a exploração do trabalho e a apropriação da mais valia; isto é, é preciso zelar pela reprodução das classes sociais fundamentais: os que trabalham e produzem a mais valia e os que se apropriam desta, a classe burguesa. A reprodução capitalista é, assim, a “constante reprodução ou perpetuação do trabalhador” (MARX, 1996, Tomo 2, p. 204).

Nesse processo de produção e reprodução, a riqueza material é transformada em capital, que valoriza e satisfaz a classe capitalista. Em contraponto, “o trabalhador sai do processo sempre como nele entrou - fonte pessoal de riqueza, mas despojado de todos os meios para tornar essa riqueza realidade para si”. Nessa dinâmica, a produção “é processo de consumo da força de trabalho pelo capitalista, o produto do trabalhador transforma-se continuamente não só em mercadoria, mas em capital” (MARX, 1996, Tomo 2, p. 203).

Dessa forma, a reprodução do capital não se restringe ao processo produtivo e à circulação de mercadorias; ela promove, dentro de sua própria dinâmica, “a separação entre força de trabalho e condições de trabalho. Ela reproduz e perpetua, com isso, as condições de exploração do trabalhador” (MARX, 1996, Tomo 2, p. 210).

A reprodução do capital é um processo constante e contínuo de “servidão econômica [...] mediada e escondida pela renovação periódica da venda de si mesmo, pela troca de seus

padrões individuais e pela oscilação do preço de mercado do trabalho”. Tem-se, assim, numa dimensão de totalidade, que a intrínseca e articulada relação de produção e reprodução capitalista não produz somente “a mercadoria, não apenas a mais-valia, mas produz e reproduz a própria relação capital, de um lado o capitalista, do outro o trabalhador assalariado” (MARX, 1996, Tomo 2, p. 210).

A dinâmica de produção, reprodução e acumulação capitalista promove também um processo de centralização e concentração de riquezas, o que desencadeia a multiplicação do proletariado. É um processo de reprodução da massa dos “pobres laboriosos”, isto é, dos assalariados, cuja força de trabalho é o motor principal de valorização do capital e que, por isso, são mantidos numa relação de perpetuação da dependência.

Tal processo caracteriza a Lei Geral da Acumulação Capitalista que, contraditoriamente, produz “uma população trabalhadora adicional relativamente supérflua ou subsidiária, ao menos no concernente às necessidades de aproveitamento por parte do capital” (MARX, 1996, Tomo 2, p. 261) - o denominado exército industrial de reserva.

Com o crescimento da acumulação, modifica-se a proporção entre os instrumentos de trabalho (capital constante) e a força de trabalho (capital variável). A demanda de capital variável não cresce proporcionalmente à acumulação do capital. A necessidade de valorização do capital exige a constituição de um exército industrial de reserva.

Com base nessa necessidade e na dinâmica dessa tendência, quanto maior o volume de riqueza, o capital em funcionamento, maior também o volume do exército de reserva. Contraditoriamente, “a força de trabalho disponível é desenvolvida pelas mesmas causas que a força expansiva do capital” (MARX, 1996, Tomo 2, p. 274), desencadeando um grau de desigualdade em que

A grandeza proporcional do exército industrial de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza. Mas quanto maior esse exército de reserva em relação ao exército ativo de trabalhadores, tanto mais maciça a superpopulação consolidada, cuja miséria está em razão inversa do suplício de seu trabalho. Quanto maior, finalmente, a camada lazarenta da classe trabalhadora e o exército industrial de reserva, tanto maior o pauperismo oficial. Essa é a lei absoluta geral, da acumulação capitalista (MARX, 1996, Tomo 2, p. 274).

A condição posta pelo processo produtivo e reprodutivo capitalista vai exigir do Estado um papel essencial na garantia de tais demandas, como forma de controle das lutas de classe e de preservação do sistema capitalista. Isto inscreve no debate a importância da organicidade da

relação do Estado com a produção do sistema capitalista e com a reprodução societária desse sistema, ao garantir o consentimento e a obediência coletiva aos ditames da sociabilidade burguesa.

No âmbito da reprodução societária, o Estado desempenha papel importantíssimo na construção de estratégias de consentimento e aceitação das relações de dominação e exploração, naturalizando estas, seja por meio do sistema legal e jurídico, seja por meio de outras instituições ligadas à sociedade civil, mas reguladas pelo Estado, como escolas, igrejas, entre outras. Esta reflexão foi realizada por Gramsci, na sua compreensão ampliada do Estado.

A mediação do Estado nesses processos permite enraizar, naturalizar e normatizar a desigualdade fundamental no sistema capitalista, que se dá pela exploração do trabalho no âmbito das relações produtivas. Ainda que não se apresentem de forma direta como dominadoras, as regulações do Estado nesse processo, e delegadas pela sociedade civil, concentram nele o monopólio da violência a serviço dos interesses da classe dominante.

No âmbito social, a reprodução societária envolve uma complexa rede de legitimação que naturaliza as relações de dominação e exploração em todo espectro da sociabilidade burguesa, com o Estado desempenhando, nesse processo, o papel fundamental de reproduzir e controlar as classes sociais, que é a base histórica e organizativa dessa sociabilidade.

No âmbito político, a reprodução societária garante, por meio das instituições políticas formais e legais, a organização das relações entre classes dominantes e dominadas; aqui “o Estado aparece [...] não mais apenas como instância fundamental de reprodução societária, mas também como próprio produtor de Estado e demais instâncias do sistema de dominação” (OSORIO, 2014, p. 78).

No âmbito ideológico, a reprodução societária propaga-se através das “visões e interpretações do mundo social de acordo com os imperativos de dominação”, que cristalizam e mascaram os processos de dominação (OSORIO, 2014, p. 78).

Constitutivos de uma totalidade orgânica, esses campos da reprodução societária (social, político e ideológico) atrelam-se ao núcleo das relações de produção, garantindo, conjuntamente, que estas relações reproduzam a desigualdade fundamental desse sistema, que decorre da exploração do trabalho pelo capital e da apropriação privada da riqueza produzida coletivamente.

### 1.3 CLASSES SOCIAIS E SOCIEDADE CIVIL

Classe social e sociedade civil, assim como Estado, não são conceitos livres de controvérsias. Pairem sobre eles diversas e divergentes interpretações. A respeito de classe social Marx, embora não tenha realizado uma abordagem teórica sistematizada, ao compreender a sociedade como uma totalidade contraditória, rompe com a premissa de estratificação estamental no seio e identifica, nesse mesmo lócus, relações sociais antagônicas entre grupos cujos membros estão organizados de acordo com a sua idêntica situação no processo de produção e de apropriação da riqueza socialmente produzida.

Esta compreensão teórica marxiana, de trato inacabado, aparece em suas seguintes obras: “O Manifesto do Partido Comunista”; “O dezoito de Brumário de Luiz Bonaparte”; “Lutas de classes na França; e em “O Capital”, nas quais o autor realiza diferentes aportes sobre o tema que, embora não excludentes entre si, expressam diferentes dimensões e espessuras de análise de uma mesma categoria.

O Manifesto do Partido Comunista, escrito por Marx e Engels, contempla uma compreensão de totalidade a respeito das classes sociais, na qual estas, tidas como fundamentais, compõem determinado modo de produção dividido entre dominantes x dominados. Contempla também a compreensão de que a sociedade burguesa moderna não aboliu os antagonismos de classe, mas estabeleceu novas classes, novas relações de dominação e opressão que, fundamentalmente, se expressam “em duas grandes classes em confronto direto: a burguesia e o proletariado” (MARX; ENGELS, 1998, p. 41).

Por burguesia entende-se a classe dos capitalistas modernos, proprietários dos meios de produção que empregam o trabalho assalariado. Por proletariado, a classe dos assalariados modernos que, não tendo meios de produção, são obrigados a vender sua força de trabalho para sobreviver (MARX; ENGELS, 1998, p. 40).

Dessa compreensão genérica emerge, em “O Capital”, uma noção de classe social mais detalhada, demonstrando que a “relação direta entre os proprietários das condições de produção e os produtores diretos [é o] que revela o segredo mais íntimo de todo o edifício social” (MARX, 1980, v. 3, p. 907). Aqui Marx associou as classes sociais às relações de produção que, na particularidade da sociedade capitalista, corresponde a três classes fundamentais que se vinculam às relações de produção desse sistema: os proprietários de simples força de trabalho,

os do capital e os da terra, ou seja, a classe trabalhadora, a capitalista e a proprietária de terra, correspondendo a uma renda respectivamente particular - o salário, o lucro e a renda fundiária.

Estas classes fundamentais do modo de produção capitalistas não se restringem a si mesmas, mas se expressam em diferentes frações, a depender das particularidades de cada formação social concreta, o que foi abordado por Marx na obra “O Dezoito de Brumário de Luiz Bonaparte”.

Na esteira da tradição marxiana, aspectos mais específicos para definição das classes sociais foram apresentados por Lenin, a saber:

As classes são grandes grupos de homens que se diferenciam entre si pelo lugar que ocupam em um sistema de produção social historicamente determinado, pelas relações em que se encontram com respeito aos meios de produção [...], pelo papel que desempenham na organização social do trabalho, e, conseqüentemente, pelo modo e proporção em que recebem a parte da riqueza social de que dispõem. As classes são grupos humanos, um dos quais pode apropriar-se do trabalho do outro por ocupar postos diferentes em um regime determinado de economia social (LENIN, 1961, p. 123, tradução nossa).

Na trajetória do desenvolvimento capitalista, instaurou-se uma clivagem antagônica entre as classes, dominante e dominada, ao mesmo tempo em que, dentro dessas classes, especialmente entre os membros da burguesia, surgiram variadas frações que conformaram uma totalidade heterogênea e competitiva. Entretanto, é importante ressaltar que, embora existam diferentes frações de classes burguesas e proletárias, essencialmente existem duas grandes classes – dominantes (proprietários) e dominados (trabalhadores). É como esclarece Poulantzas:

uma sociedade concreta, uma formação social, comporta mais de duas classes, na medida em que ela comporta vários modos e formas de produção. De fato, não existe formação social que comporte apenas duas classes. O que é exato é que as duas classes fundamentais de toda a formação social, por onde passa a contradição principal, são aquelas do modo de produção dominante nesta formação: a burguesia e a classe operária nas formações sociais capitalistas (1974, p. 24).

A abordagem e o tratamento das classes sociais na perspectiva marxiana também inclui a condição e a consciência de classe. Na medida em que as classes sociais são determinadas pelas relações produtivas, elas são concretas, mas isso não significa consciência de classe, já que “as classes sociais não existem *a priori*, como tais, para entrar em seguida a luta de classes [...] as classes sociais abrangem as práticas de classe, isto é, a luta de classes [...]”

(POULANTZAS, 1974, p. 14). Em outros termos, quando os agrupamentos sociais, determinados estruturalmente pelo processo produtivo, reconhecem essa determinação e identificam as suas similitudes, começa a surgir a consciência de classe. Esta é uma etapa importante para a estruturação das pautas e demandas do proletariado frente a um embate político e confronto com a classe dominante, pois, só então pode ser considerado uma classe para si; e, assim sendo, adquire um enorme potencial revolucionário. Esse é um dos grandes desafios para as lutas sociais incluindo as relacionadas às conquistas por direitos.

Portanto, a teoria marxista da divisão da sociedade em classes sociais rompe com as interpretações burguesas que reduzem essa divisão a estratos ou estamentos classificados pelo poder aquisitivo e político.

Ao considerar a esfera da produção como determinante das classes sociais, esta teoria revela a anatomia contraditória do sistema capitalista – a sua essência de servidão e desigualdade, resultante da relação de dominação de uma classe sobre outra na esfera produtiva.

A relação entre classes sociais e sociedade é de fundamental importância no estudo sobre o Estado porque, como diz Ianni, o Estado é criatura da sociedade e com ela mantém irrecusável e contraditório relacionamento. E, por outro lado, conforme o mesmo autor, “a sociedade é o espaço das classes sociais compreendidas em suas relações de reciprocidade e antagonismo, relações essas que movimentam o cenário da história” (1986, p. 125). Logo, ao ser atravessada pelas contradições e lutas de classe a sociedade não se configura como um espaço homogêneo, mas de disputas e embates.

O termo sociedade civil emerge com as novas relações sociais entre o capitalismo e a nascente classe burguesa. Configura-se como a “expressão do interesse dessa classe de limitar o poder de um Estado ainda não burguês e de delimitar uma esfera de ação legítima e resguardada de sua autoconstituição como classe enquanto sujeito social” (ACANDA, 2006, p. 166), impondo-se como uma importante estratégia de fortalecimento das relações de produção e sociais capitalistas, já que, por meio dela, resguardava-se o “espaço de ação e de troca econômicas” (ACANDA, 2006, p. 167) pela classe burguesa. Contudo, sociedade civil tornou-se uma denominação incômoda aos interesses burgueses no contexto das revoluções de 1848 que transformaram a classe trabalhadora de “em si” em “classe para si”, contraposta à burguesia.

De acordo com os interesses burgueses, a concepção de sociedade civil, defendida pelos teóricos políticos ligados a esta classe, reforçava uma premissa autônoma e dissociada da

sociedade civil em relação ao Estado e às classes sociais, compreensão também partilhada por Hegel ao atribuir a soberania do Estado sobre a sociedade civil acreditando que as contradições dessa sociedade poderiam ser reconciliadas no Estado; mas, cabe destacar que Hegel, embora sobrepusesse o Estado à sociedade civil, foi “o primeiro autor a fazer a distinção entre a sociedade civil e o Estado como duas esferas diferentes da vida pública”, visando “explicar a inter-relação profunda entre ambas” (ACANDA, 2006, p. 127).

O desvelamento das determinações contraditórias da categoria sociedade civil foram dadas por Marx em sua crítica à sociedade e , ao contrário dos autores políticos burgueses, ele entendeu a sociedade civil como o espaço das relações econômicas e sociais, de onde emergia o poder e as relações políticas, rompendo com a dissociação entre as instâncias econômica e política, ainda que reconhecesse a natureza e particularidade de cada esfera. Assim, para Marx sociedade civil “ressalta o econômico, mas diz respeito também a formas de inter-relações sociais [...] é um conceito que designa um setor específico do tecido das relações sociais” (ACANDA, 2006, p. 137).

Desconstruindo a interpretação economicista da sociedade civil, Marx fez a crítica à sociedade civil burguesa e a sua relação com o Estado burguês que, “longe de estar acima dos interesses privados e de representar o interesse geral está subordinado à propriedade privada” (ACANDA, 2006, p. 144).

A categoria sociedade civil ocupou uma enorme significância na obra de Antonio Gramsci que destacou a importância desta no contexto do capitalismo de fase monopolista e da socialização da política no século XX, especialmente por ampliar os espaços de organização de setores sociais explorados, no âmbito dessa sociedade, em contraposição aos interesses burgueses. E por motivar mudanças na esfera do Estado, deixou de ser visto como um modelo equidistante, como se projetava, sendo chamado a intervir na esfera econômica e em todo o âmbito das relações civis e sociais.

Sob o peso desses acontecimentos, a burguesia teve que reorganizar as relações de dominação com vista a assegurar a sua hegemonia, e, nisso, o “Estado capitalista se reestruturou por meio de um processo que assimilou o desenvolvimento complexo da sociedade civil à estrutura geral de dominação” (ACANDA, 2006, p. 171). Em vista disso, a sociedade civil pode ser definida como o

conjunto de organismos, usualmente considerados ‘privados’ que possibilitam a direção intelectual e moral da sociedade, mediante a formação do consenso e adesão das massas. A trama da sociedade civil é formada por múltiplas

organizações sociais de caráter cultural, educativo e religioso, mas também político e, inclusive econômico. Por seu intermédio, difunde-se a ideologia, os interesses e valores da classe que domina o Estado, e se articulam o consenso e a direção moral e intelectual do conjunto social. Forma-se a vontade coletiva e adesão das classes dominadas (ACANDA, 2006, p. 175).

Por essa ótica, com a qual se afina esta tese, a sociedade civil não é um instrumento neutro, mas uma realidade política; é um importante campo dos projetos societários e um componente primordial para a hegemonia burguesa e suas relações de dominação. Para além disso, Gramsci demonstrou que “a causa fundamental da persistência do Estado capitalista reside na complexidade e solidez da sociedade na qual ele se enraíza”; por isso, Gramsci qualificou a sociedade civil como determinação e parte do Estado capitalista ampliado, que também é composto pelo que denominou *sociedade política*, que é “constituída pelos órgãos das superestruturas encarregados de implementar a função de coerção e domínio” (ACANDA, 2006, p. 175).

Mas, ainda que seja parte do Estado, a sociedade civil tem particularidades que lhe conferem uma função específica na organização da vida social, uma materialidade própria que são os denominados “aparelhos privados de hegemonia, ou seja, organismos sociais coletivos voluntários e relativamente autônomos em face da sociedade política” (COUTINHO, 2007, p. 129). É por meio desta materialidade que se desenvolvem formas de dominação associadas à esfera ideológica.

Junto com a sociedade política, a sociedade civil serve para manter a hegemonia capitalista, bem como a direção política e ideológica, que, associada ao domínio econômico, garante a supremacia deste sistema.

Gramsci, assim como Marx, elegeu a sociedade civil como o palco da história, como importante elemento para superação do Estado burguês e o estabelecimento da democracia no sentido de governo do povo. Assim, é importante destacar que sociedade civil, sendo um espaço de articulação e estruturação de relações de poder não é somente “um lugar de enraizamento do sistema hegemônico de dominação, mas também [...] espaço a partir do qual esse sistema é desafiado” (ACANDA, 2006, p. 181). Isso porque ela comporta classes sociais antagônicas com projetos sociais conflitantes; é arena de lutas entre essas classes; e é o espaço da contradição. Por isso, “faz parte do aparato de dominação, mas é também seu mais poderoso antagonista” (ACANDA, 2006, p. 183).

#### 1.4 FUNÇÕES SOCIAIS DO ESTADO E POLÍTICA SOCIAL

As funções sociais do Estado, com vistas à reprodução social e econômica do capitalismo, estão no cerne do processo de desenvolvimento desse modo de produção. Até o século XX, as ações sociais do Estado concentraram-se na sustentação das relações de classe, na proteção e reprodução das relações e das estruturas sociais que compõem a totalidade deste sistema.

Essas ações são mediadas pelos aparelhos repressores do Estado, como a polícia, as forças armadas, a segurança pública e o sistema judiciário, que lhe garantem o monopólio da violência e o controle das classes subalternas ou de qualquer outra ameaça às classes dominantes.

No rol de suas funções sociais, incluem-se também medidas de integração das classes dominadas à ideologia dominante, visando à legitimação por via pacífica e consensual do processo de exploração a que estão submetidas a exemplo do uso de leis.

Com as transformações produzidas pelo desenvolvimento capitalista, o Estado, para além da participação na reprodução social desse sistema, assumiu forte presença na esfera produtiva, promovendo uma imbricada e complexa inter-relação das suas funções: as econômicas associaram-se às funções clássicas repressoras e ideológicas e todas incidiram nas relações sociais.

No século XX, esta complexa e contraditória imbricação entre as funções do Estado capitalista ampliou-se, já que, no contexto do capitalismo monopolista, de base keynesiano/fordista, os imperativos de acumulação do capital colocaram o Estado no centro dos conflitos de classe, devendo este responder a demandas e necessidades sociais da classe trabalhadora, em nome da legitimação, desviando-se de uma possível exclusividade de atenção às requisições burguesas. Mas, mesmo assim, e contraditoriamente, a burguesia era indiretamente atendida por meio da reprodução da força de trabalho sob ingerência do Estado.

Portanto, ao mesmo tempo em que as funções sociais do Estado, particularmente nos países da Europa ocidental, implicaram avanços sociais para a classe trabalhadora, colocaram o Estado no centro da reprodução ampliada desta mesma classe. Tais funções estatais, incluíam a oferta de políticas, como saúde, educação e transporte, que se converteram em salários indiretos; e estes, contraditoriamente, contribuíram para o aumento da extração da mais valia, por implicarem elevação da produtividade do trabalho e maior controle político da classe

trabalhadora. Em vista disso, embora as políticas e serviços sociais garantidos pelo Estado tenham se expandido, eles não decorriam de uma redistribuição da riqueza socialmente produzida, mas da distribuição de um fundo público majoritariamente construído com recursos provenientes de salários e não da renda do capital.

Cabe destacar aqui a importância das políticas sociais como uma das ações que se inscrevem entre as funções sociais do Estado capitalista. A política social também é uma categoria complexa e de múltiplas determinações. Além do mais, o debate sobre ela não é tarefa simples, já que existem a seu respeito várias interpretações.

Fugindo de abordagens estruturalistas e reducionistas<sup>2</sup>, a política social deve ser compreendida como “processo complexo e multideterminado, a par de ser contraditório e dinamicamente relacional” (PEREIRA-PEREIRA, 2011, p. 15), processo que resulta de “relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo” (BOSCHETTI; BEHRING, 2011, p. 36).

A política social configura-se, assim, como uma mediação reguladora do Estado frente aos efeitos sociais, mais nefastos do capitalismo, como a pauperização e a miséria, produzida não por iniciativa exclusiva do Estado, nem pelas exclusivas lutas da classe trabalhadora, mas pelas próprias contradições do sistema que, para se reproduzir têm que atender demandas tanto do capital quanto do trabalho (GOUGH, 1982). Assim, mesmo sendo funcional à classe trabalhadora, a política social também cumpre um importante papel na reprodução da sociabilidade burguesa. Por isso, a reflexão sobre ela exige compreensão da natureza do capitalismo, de suas particularidades e estratégias de acumulação e dominação, das lutas, contradições e papel das classes sociais, assim como o papel do Estado na regulamentação, implementação da mesma (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

Política social é, dessa forma, um tema imbricado ao Estado. Trata-se esta política de uma mediação estatal movida por imperativos de acumulação do capital e das lutas de classe daí decorrentes.

Embora comprometa o Estado, a política social não se confunde com ele e não é somente dele. Nesse sentido, é necessário esclarecer que política social não se confunde com o *Welfare*

---

<sup>2</sup> No âmbito dessas diversas abordagens existem as estruturalistas, que relacionam e reduzem a política social à instância econômica; e as historicistas, que reduzem a mesma política à ação política dos sujeitos. Ambas as abordagens desconsideram os nexos da política social com a totalidade do sistema capitalista, mais precisamente, aos processos de produção e reprodução do capital.

*State*; este constitui a máxima organização de sistemas de proteção social que imprimiu no Estado capitalista uma tônica social mais expressiva sem, contudo, significar efetivo, completo e igualitário bem-estar a todos. Tal organização constituiu mais uma estratégia capitalista de ampliação das ações do Estado na economia e na sociedade, incorporando serviços e políticas sociais que, contraditoriamente, foram funcionais a demandas tanto da classe trabalhadora quanto demandas do capital.

O *welfare state*, portanto, tem uma conotação histórica particular. Situa-se no século XX, no contexto do segundo pós-guerra, sob a égide de políticas macroeconômicas keynesiana/fordista que perduraram, hegemonicamente, até os anos 1970; e possuía base institucional e normativa específica, com estrutura e orçamentos públicos que sustentaram uma rede de proteção social, de acordo com as particularidades de formação e organização social, econômica e política de cada Estado-nação da Europa Ocidental, especialmente do Norte e do Centro (PEREIRA-PEREIRA, 2011; BOSCHETTI; BEHRING, 2011).

Já a política social “tem caráter e escopo genéricos”, o que a permite “estar presente em toda e qualquer ação que envolva intervenção do Estado compartilhada por diversos agentes ‘interessados’ no atendimento de demandas e exigências não exclusivamente democrático-cívicas” (PEREIRA-PEREIRA, 2011, p. 27).

Embora não seja possível datar o surgimento das políticas sociais e nem pertinente reduzi-las a um trajeto evolucionista, é consenso entre estudiosos da área que sua origem está associada às respostas do Estado-nação da Europa Ocidental aos movimentos sociais de massa em prol da ampliação da democracia e da cidadania. Estas políticas diferem das ações de controle social das sociedades pré-capitalistas de cunho pontual e assistenciais restritas, situadas nas legislações seminais, período anterior à eclosão da revolução industrial, como a leis dos pobres elisabetanas, vigentes entre 1531 a 1601 e a nova lei dos pobres de 1834, ainda que estas sejam consideradas protoformas da política social.

Mesmo pautadas por uma orientação punitivista dos pobres, tais regulamentações garantiam certa proteção social, mas deixaram de ser parte da agenda estatal no contexto da revolução industrial, já que nesse contexto o Estado pautava-se pelos princípios do liberalismo, entre os quais se destaca: o individualismo; predomínio da liberdade e competitividade, que naturalizam a miséria e associam as políticas sociais ao ócio e ao desperdício.

Tal processo, associado às contradições das relações de produção capitalista, que estão na essência da desigualdade social, contribuíram para a urbanização acelerada e desorganizada,

exploração intensiva do trabalho, acirrando o pauperismo e a insatisfação popular, elementos que estão na base da denominada questão social, cujo desdobramento político exigiram do Estado mudança de postura e regulação social e trabalhista. A implementação das políticas sociais responde, assim, em grande parte, à mobilização e organização da classe trabalhadora, por garantias no campo dos direitos e das condições laborais. Mas, responde também à necessidade de reprodução do capital, abrandando sua tônica liberal com o discurso e a prática socialdemocrata, que, guiados por uma perspectiva reformista, ampliou as funções para além dos seus limites coercitivos e repressores.

No âmbito destas mudanças, a política social vai sendo gradualmente reconhecida e exigida como um direito social, e fará parte das funções do Estado, mas de forma diferenciada entre os países, tendo como precursor a experiência do seguro social alemão.

Foi somente no contexto do século XX que a política social se generaliza e se configura como ação planejada e sistematizada, processo que resultou não exclusivamente de mudanças vivenciadas pelo Estado, mas também da grande crise do capital de 1929; do crescimento do movimento operário, que desaguou na revolução russa; da monopolização do capital; e da ameaça do domínio fascista ou socialista com o término da segunda guerra mundial. Todos estes foram marcos históricos da ascensão dos postulados keynesiano/fordista, que incluíram o pleno emprego e as políticas sociais universais, como medidas de regulação e crescimento econômico, os quais associado ao Relatório Beveridge sobre a seguridade social inglesa e à ampliação do conceito de cidadania de T.H. Marshall, configuram a base de sustentação do *Welfare state*, ou Estado Social capitalista, palco da ampliação e institucionalização da política social.

Dessa forma, embora o *welfare state* respondesse aos anseios sociais de maior participação política, igualdade e segurança social, atendia simultaneamente às estratégias de preservação da sociabilidade capitalista, cujas ações incidiam, direta e indiretamente, sobre a acumulação do capital. Daí ele ser considerado um fenômeno complexo e contraditório importantíssimo para a organização e sistematização da proteção social que, em conformidade com o princípio da cidadania, contribuiu para que as políticas sociais desfocalizassem suas ações da pobreza extrema e assumissem uma feição mais universal.

Esse processo foi mediado pela adesão de setores da classe trabalhadora ao projeto reformista do capital, em detrimento da construção de um projeto revolucionário de superação desse sistema, criando-se, assim, o denominado pacto fordista, ou seja, um pacto entre burguesia e proletariado, mediado pelo Estado, que, segundo Harvey (2008), expressava

compromissos e reposicionamentos por parte dos principais atores deste processo em vista da superação da crise econômica e social.

Com a crise estrutural do capital, iniciada nos fins dos anos 1970, juntamente com o colapso do paradigma keynesiano-fordista de regulação econômica e social, assistiu-se ao triunfo da ofensiva neoliberal que, ao contrário do Estado social, advoga a individualização e mercantilização do bem-estar e dos direitos individuais em detrimento dos sociais. Vivencia-se, desde então, o esvaziamento do Estado Social, sem que as políticas sociais deixem de ser requeridas, mas, desta vez, com uma “forte guinada para a direita”, de filiação liberal-conservadora (PEREIRA-PEREIRA, 2011, p. 57).

Este processo de reestruturação da política social, em paralelo à crise do Estado social ou *Welfare state*, evidencia a diferença entre essas duas categorias, situando o *Welfare state* como um regime de bem-estar com características específicas e particulares, que o diferenciam de outros regimes políticos do Estado-nação, que desempenhem funções sociais mediadas por políticas sociais, sem necessariamente estarem assentados nos princípios da cidadania e seguridade social.

Cabe destacar que, nesta guinada das políticas sociais à direita, elas estão sendo cada vez mais capturadas pelo mercado, processo intensificado pelo discurso da chamada nova direita, que funde os princípios neoliberais com os conservadores e tem-se tornado hegemônica no contexto atual. E, neste, a política social tem sido alvo da exploração mercantil e fonte de acumulação capitalista, perdendo, assim, cada vez mais, seu sentido social (PEREIRA-PEREIRA, 2017).

Por conseguinte, não é possível compreender o sistema capitalista de maneira fragmentada: existe inter-relação das dimensões políticas e ideológicas desenvolvidas pelo Estado, com a dimensão econômico-mercantil, da mesma forma que esta, também cumpre um importante papel na reprodução da ideologia dominante, sincronizando a produção com a reprodução do sistema.

## 1.5 PRIVATIZAÇÃO

O termo privatização começou a ser mais frequentemente utilizado a partir da década de 1980, visando caracterizar as mudanças vivenciadas pelo Estado, no sentido de diminuição

das suas funções transferidas para o setor privado. Esses processos foram mediados por vários instrumentos administrativos, a exemplo da desregulação e da concessão de serviços públicos (DI PIETRO, 2009).

A partir dessa década, já como expressão das políticas neoliberais, em âmbito mundial, começaram a se estruturar várias modalidades de parcerias público-privadas, além de concessões de serviços e obras públicas para o setor privado, constituindo-se em novos arranjos administrativos que expressavam uma ação privatista.

Ao se tratar, conceitualmente, da categoria privatização, conclui-se que não existe uma precisão conceitual a respeito da mesma. Ela é permeada por duas grandes interpretações entre si conflitantes: uma ampla e outra restrita (DI PIETRO, 2009).

A interpretação restrita compreende a privatização apenas como “a transferência de ativos ou de ações de empresas estatais para o setor privado” (DI PIETRO, 2009, p. 07). Esta modalidade é objeto da Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, e restringe a privatização ao fenômeno que transforma uma empresa estatal em companhia privatizada. Segundo esta concepção, o ato ou efeito de privatizar relaciona-se ao repasse de um bem público para o setor privado, feito pela venda direta deste bem por meio de leilões públicos e concessões.

A compreensão ampliada de privatização caracteriza o fenômeno da diminuição das ações do Estado em benefício e/ou em razão de maior participação do setor privado. É, assim, “a redução da atividade pública na produção e distribuição de bens e serviços, mediante a passagem (por vezes a devolução) dessa função para a iniciativa privada” (DI PIETRO, 2009, p. 05).

Privatização também pode ser entendida como “toda medida adotada pelo Estado para diminuir o seu tamanho, com vistas à agilização de suas atividades, que devem restringir-se ao desempenho de funções típicas do poder público” (HARADA, 2004, p. 1).

No campo da proteção social, a “privatização não consiste simplesmente na retração do Estado ou na liberação da livre empresa [...] ela é melhor compreendida como um redirecionamento da intervenção do Estado – a busca dos objetivos de bem-estar por outros meios” (TAYLOR-GOOBY, 1991, p. 179).

Ainda no campo social, a privatização assume, segundo Pereira-Pereira (2003), conotação não-mercantil e mercantil. A primeira envolve a transferência de responsabilidades públicas para o indivíduo, a família, a comunidade e o voluntariado. Já a privatização mercantil, diz respeito às parcerias público e privada que envolve a oferta de serviços sociais por agentes

privados com o financiamento público, assim como a mercantilização de políticas sociais por instituições privadas em complementação ou substituição da provisão pública.

De acordo com estas compreensões, a privatização também caracteriza a utilização de bens e recursos públicos por entes privados, mediante acordos e instrumentos gerenciais e administrativos que dão garantia legal para a exploração de tais bens pela iniciativa privada, caracterizados como “modos privados de gestão dos serviços públicos”, que essencialmente viabilizam ações de redução das funções do Estado, repassando-as à iniciativa privada.

Dentro dessa acepção, associada à premissa de adoção de modos privados de gestão dos serviços públicos, enquadram-se as novas formas de gestão adotadas no serviço público como, por exemplo, as denominadas Organizações Sociais, que viabilizam a parceria entre o setor público e o setor privado por meio dos contratos de gestão. Tais instrumentos acarretam um processo de privatização

de atividades estatais e uma fuga crescente do direito administrativo, com suas fórmulas rígidas tradicionais e a busca do direito privado que, por ser utilizado pela administração pública, acaba se mesclando com o direito administrativo, ficando a meio caminho entre o público e o privado (DI PIETRO, 2009, p. 7).

É importante ressaltar que privatização, seja na sua concepção restrita, seja na ampliada, se contrapõe ao princípio público dos direitos sociais. Tal princípio tem “dimensão e escopo que ultrapassa os limites do Estado, dos agregados grupais [...] do indivíduo isolado” e é dotada de um “intrínseco sentido de universalidade e de totalidade orgânica” (PEREIRA-PEREIRA, 2009, p. 287).

O princípio público qualifica a política social como uma política que concretiza o direito social, imprimindo nesta o caráter de bem público, “de todos e para todos”. A privatização reduz políticas sociais como a de saúde a um serviço que, como tal, pode ser regido pelas leis do mercado, como fonte de acumulação, contrapondo-se ao princípio público, desqualificando o direito social (DI PIETRO, 2009).

A disseminação do pensamento privatista no Brasil ocorreu a partir da década de 1990, sendo uma das premissas das reformas neoliberais que buscavam alargar as funções do mercado, privatizando as funções sociais do Estado, ao mesmo tempo em que focalizavam as suas ações.

Para a assimilação do pensamento privatista, criou-se uma “cultura de proteção” que não se baseia mais no trabalho socialmente protegido, mas na “negação da intervenção social

do Estado e na afirmação da regulação do mercado, nas iniciativas individuais e no envolvimento da sociedade civil” (MOTA, 2006, p. 03).

Esta onda legitimou “a figura do cidadão-consumidor” que naturaliza a lógica privatizante no campo das políticas sociais e incorpora a “mercantilização como fato inexorável e a subordinação do público ao privado como iniciativas complementares e parte constitutiva das novas experiências de gestão” (MOTA, 2006, p. 04).

Essas questões são como retóricas pelos ideólogos neoliberais, pois consideram que o setor privado é mais eficiente que o setor público na gestão dos serviços públicos, uma vez que é mediado pelas modalidades modernas de gestão. E com isso, vivencia-se, no campo da política social a expansão da ofensiva fundamentalista do mercado sobre os princípios e critérios públicos.

## CAPÍTULO 02

### REFERENCIAL TEÓRICO-CONCEITUAL COM RESPALDO HISTÓRICO

#### 2.1 SITUANDO O DEBATE: EM BUSCA DE DIREÇÃO TEÓRICA A PARTIR DA CRÍTICA ÀS CONCEPÇÕES ESTANQUES DA REALIDADE SOCIAL

Com o intuito de investigar as principais determinações do Estado, questiona-se, inicialmente, a visão instrumentalizadora do Estado que lhe atribui caráter autônomo e neutro em relação à sociedade e às classes sociais. Para tanto, a organização do referencial teórico se inicia com a abordagem sobre o Estado pelo olhar da ciência social e política burguesa, mostrando como essa vertente construiu essa compreensão acrítica sobre o Estado.

Ao se adentrar nos postulados desta vertente, verificou-se que um dos eixos principais da abordagem sobre o Estado pelos teóricos burgueses é a separação entre as instâncias política e econômica, que esconde as relações sociais e políticas da esfera econômica e sustenta a ideia de um Estado separado da sociedade civil e, conseqüentemente, das classes sociais. Além disso, a dinâmica de desenvolvimento do sistema capitalista configura um modelo de organização produtiva que escamoteia os aspectos políticos e sociais que lhes são inerentes; e as particularidades das relações produtivas, pautadas na exploração do “trabalho livre”, apresentam-se, falsamente, como um sistema regido por leis econômicas puras, ausentes de interveniência social e política.

Sob esse prisma, o capitalismo é apresentado como um sistema segmentado sobre o qual reside um Estado regulador, acima das classes e das relações produtivas, não sendo, portanto, criticável, mas passível de análises técnicas e instrumentais que visem aperfeiçoar a sua função de coesão social e estabilidade da ordem burguesa.

Em contraposição a esta compreensão, encontra-se a teoria social de Marx que, no âmbito da crítica à sociedade burguesa, realizou a crítica ao Estado capitalista, demonstrando um rompimento com a visão dicotômica entre essas duas instâncias. Todavia, nem todos os herdeiros desta tradição conseguiram realizar esse rompimento.

Com efeito, a separação entre política (vinculada ao Estado) e economia (vinculada à sociedade) que se transformou, nas teorias burguesas, em parâmetro definidor das relações

políticas e econômicas, também se transformou, para algumas vertentes ditas marxistas, em referência definidora de compreensões da realidade que, distorcendo a lógica dialética, passaram a segmentar conceitos interinfluentes, partindo da dicotomização equivocada entre base e superestrutura.

Ancoradas nesses equívocos, surgiram, no debate marxista sobre o Estado, abordagens reducionistas que ora descambam para uma interpretação que reduz o Estado à esfera econômica, entendendo este como um reflexo desta esfera, ora autonomizam o Estado da economia e da sociedade, colocando-o como uma instituição desconectada das relações produtivas; ou melhor, o Estado é alocado na esfera da superestrutura como reflexo da base econômica, esvaziando as relações produtivas capitalistas dos aspectos sociais e políticos. Tais distorções foram identificadas por vários autores do campo marxista, como Nicos Poulantzas, 1980; John Urry, 1982; Ellen Wood, 2011; Jorge Acanda, 2006, que comungam da ideia de que elas reproduzem e reforçam a despolitização da economia.

Assim, ainda que compreensões equivocadas pensem realizar a crítica ao sistema capitalista, acabam por reproduzir os elementos das suas próprias apreciações, como o determinismo e naturalização de leis sociais e históricas. Isso porque, nessas incursões a economia assume forma instrumental e tecnicista, ignorando suas determinações extraeconômicas, já que as relações econômicas se estruturam em um sistema que imbrica relações sociais e políticas.

A reprodução da dicotomia entre política e economia por vertentes marxistas induziu a um entendimento que reduz o Estado à dominação política, como se este fosse unilateralmente um modelo político criado pela classe dominante, voltado exclusivamente para os interesses desta classe. E ainda que vinculassem o Estado às relações de produção, o fizeram por meio de uma associação mecânica que ignora, nestas relações, as classes e suas lutas. Assim, “estas duas concepções encaram as relações entre o Estado e o econômico como relações de exterioridade de princípio” (POULANTZAS, 1980, p. 19).

Tais apreensões simplificaram e mecanizaram as relações sociais, escamoteando seus aspectos contraditórios e impedindo um olhar de totalidade sobre a realidade por transformar “coisas que se relacionam organicamente numa relação acidental” (WOOD, 2011, p. 29).

Esta tese tem a pretensão de romper com estas interpretações equivocadas de extração burguesa, assim como com as que distorcem o pensamento de Marx sobre esta matéria. Defende uma percepção orgânica da relação do Estado com a totalidade das relações capitalistas,

enfatizando que somente pautando-se por essa percepção é possível compreender os processos atuais de privatização das funções sociais do Estado capitalista.

Diante do caos conceitual que ainda impera no estudo sobre o Estado, faz-se necessário definir os eixos de análise que possam desconstruir a interpretação hegemônica, expressa na percepção deste como um ente autônomo e acima das classes, assim como a interpretação que o reduz a um simples instrumento de satisfação das necessidades de lucro do capital; e, em seu lugar, fazer-se a defesa da unidade e organicidade entre Estado e capitalismo.

Nesse sentido, este referencial teórico, para além da contextualização histórica e da crítica dos estudos sobre o Estado pela ciência social burguesa, resgata da tradição marxista as abordagens do Estado que dão suporte a esta defesa e realcem, como faz WOOD (2014) que não há descontinuidades nítidas entre as esferas econômica e política e que, as relações produtivas são um conjunto de relações sociais imbricadas às relações políticas e ideológicas.

Busca-se, assim, realizar um trabalho que remonte às relações sociais e políticas presentes em categorias econômicas, e vice-versa, esclarecendo que isto não significa minimizar o papel da economia e das relações de produção - visto que é na esfera econômica que se determina a dominação do capital sobre o trabalho -, mas mostrar que estes não existem em estado puro. Concretamente, as relações de produção e a economia são compostos de elementos sociais e políticos, visto que se caracterizam “como relações de dominação, como direitos de propriedade, como o poder de organizar e governar a produção e a apropriação” (WOOD, 2011, p. 31-32).

Dessa feita, participar do debate sobre o Estado e o processo de privatização de suas funções não significa excluir a importância do econômico, mas ressaltar que este processo não corresponde somente a uma necessidade econômica, já que é expressão da imbricação complexa e contraditória das dimensões política e economia.

As relações de produção em si tomam a forma de relações jurídicas e políticas particulares - modos de dominação e coerção, formas de propriedade e organização social- que não são meros reflexos secundários, nem mesmo apoios secundários, mas constituintes dessas relações de produção. A ‘esfera’ da produção é dominante não no sentido de se manter afastada das formas jurídico-políticas ou de precedê-las, mas exatamente no sentido de que essas formas são formas de produção, os atributos de um sistema produtivo particular (WOOD, 2011, p. 33).

Por isso, advoga-se que não existe relação de exterioridade entre política e economia porque, mesmo considerando as particularidades dessas dimensões, estas não possuem leis

próprias e isoladas. Na diversidade elas formam uma unidade de acordo com as características do sistema capitalista que as comporta.

Essa percepção de totalidade, organicidade e unidade dialética foi uma das maiores contribuições teórico-metodológicas de Marx no campo das ciências sociais. Com base nela, ele demonstrou que o Estado, como qualquer outra instância da realidade social, só pode ser entendida como constitutiva do conjunto das relações sociais. Nesse sentido, o Estado afirma o seu caráter de relação que alcança sua determinação qualitativa pela sua inclusão no conjunto das relações de produção e reprodução historicamente determinadas.

## 2.2 A CONCEPÇÃO DE ESTADO SOBERANO E DE BEM COMUM DE ACORDO COM A TEORIA POLÍTICA E SOCIAL BURGUESA *VIS-À-VIS* A CRÍTICA MARXISTA

No campo das ciências sociais, o Estado é uma categoria transversal. O desenvolvimento das relações econômicas e sociais é essencialmente marcado pelas relações políticas; mas, embora seja permeável a todos esses processos, o Estado não é uma categoria de fácil explicação, consenso e compreensão.

Não sendo uma categoria unívoca, é alvo de conflituosas interpretações teóricas que competem entre si. Assim, pairam sobre o Estado divergentes compreensões que buscam apreender a sua relação com dimensões que compõem a estrutura da sociedade capitalista, seja para conservá-las, seja para criticá-las e superá-las, alinhando-se: de um lado, com pensadores vinculados à econômica política liberal clássica; e, de outro lado, com os críticos da economia política burguesa, da qual Marx foi precursor.

Nas teorias burguesas, predominam interpretações que foram fundamentais para o processo de afirmação e legitimação do capitalismo, uma vez que se opuseram às heranças místicas e religiosas que embasavam o Estado feudal e defendiam novas relações políticas que partissem da capacidade de organização e equilíbrio actual entre os homens.

Como já mencionado, até o feudalismo, a política estava vinculada aos preceitos teológicos e divinos que reproduziam relações de poder e dominação. Na era moderna, ocorreu o fortalecimento do poder real, com a centralização do poder nas mãos do rei. Nessa conjuntura, já se buscava romper com os preceitos divinos na vida política – o clássico “O Príncipe”, de Maquiavel, exemplifica esse movimento. Paulatinamente, foi sendo criada uma estrutura

burocrática, administrativa e legal voltada para manter a ordem, sob disputas entre os privilégios absolutistas e os nascentes interesses burgueses.

Especificamente no âmbito de transição do modo de produção feudal ao modo de produção capitalista, essa premissa de organização política actual do Estado deu suporte às lutas da emergente classe burguesa, ainda no seio da sociedade feudal. A teoria política burguesa foi, assim, uma importante estratégia de luta e superação do feudalismo pelo modo de produção capitalista.

Sob esse prisma, a teoria política burguesa foi revolucionária. Ela conseguiu impor gradualmente a emancipação política burguesa garantindo, também, o domínio político associado ao econômico. Contudo, o novo sistema, ao contrário da liberdade e igualdade que propunha, mostrou-se, ao se fundamentar na exploração do trabalho, uma nova forma de dominação na história da humanidade. As mudanças políticas caminharam para a sustentação dessa dominação.

Nesse sentido, embora o desenvolvimento das relações sociais e políticas capitalistas contribuísse para a superação da visão dogmática do Estado, as formulações teóricas a respeito do papel estatal estavam permeadas por um viés metafísico, ao defender um perfil idealista e fragmentado de Estado limitado à esfera política (MASCARO, 2013), funcional à manutenção das relações econômicas emergentes.

É destaque desse momento a conhecida teoria contratualista, cujos maiores expoentes são Hobbes, Locke e Rousseau. Vinculados à corrente “jusnaturalista”, os contratualistas defendiam o “direito natural moderno” ligado ao “direito público, o problema do fundamento e da natureza do Estado” (BOBBIO; BOVERO, 1986, p. 03). Reforçavam ainda a necessidade de rompimento com as vinculações e influências religiosas sobre o político e atrelavam-se aos princípios individualistas comuns ao liberalismo ascendente. Para eles, a fonte do direito não era divina, mas humana.

Na concepção de Hobbes, o Estado seria uma instituição estabelecida por meio de um contrato entre os homens com a função de controlar seus ímpetos egoístas. Por esta razão, ele reivindicava um Estado absoluto que estabelecesse regras de convívio social e de dominação política na figura de um soberano, cuja “a essência” consistisse em

uma pessoa de cujos atos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi instituída por cada um como autora, de modo a ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar

conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum (HOBBS, cap. XVII, p. 61).

Porém, a noção de Estado como contrato, segundo Gruppi (1980, p. 13), “revela o caráter mercantil, comercial das relações sociais burguesas”. Por isso, Hobbes “não descreve a natureza do homem, mas do homem da sua época [...] descreve o surgimento da burguesia, a formação do mercado, a luta e a crueldade que o caracterizam”.

O mesmo acontece com John Locke, que legitima o novo sistema capitalista enaltecendo os valores burgueses. Classificado por Gruppi (1980, p. 13) “como teórico da revolução liberal inglesa”, a preocupação lockeana incidia sobre a forma política de garantir a liberdade e a propriedade privada. Assim, “qualquer que seja a sua forma, ‘todo governo não possuiu outra finalidade além da conservação da propriedade’”. Estava, portanto, nas bases da argumentação deste autor a defesa dos “direitos naturais inalienáveis do indivíduo à vida, à liberdade e à propriedade” como “cerne do estado civil”, o que o caracteriza como pai do “individualismo liberal”, que fundamentou a concepção de Estado Liberal (WEFFORT, 2006, p. 87).

Pautado por concepções relativamente opostas às defendidas por Hobbes e Locke, o também contratualista Rousseau entende que o Estado originário do homem não é o de guerra, mas da paz e da harmonia; Estado este que foi transformado no processo de crescente socialização e de instituição da propriedade privada. Segundo Rousseau, o Estado deveria orientar-se pelo predomínio do interesse comum. Logo, “qualquer forma de governo que se venha a adotar terá que submeter-se ao poder soberano do povo” (WEFFORT, 2006, p. 197). Estas premissas oferecem contribuição ao perfil democrático da ordem política, caracterizada por Gruppi (1980, p. 20) como “democrático-burguesa”, que ainda não reconhece o caráter histórico-social das relações humanas, por privilegiar o princípio naturalista da humanidade. Além disso, ao guiar-se por uma visão individualista, Rousseau não propõe meios coletivos de superar os efeitos perversos da propriedade privada que ele mesmo critica.

Tais concepções foram assimiladas pela doutrina liberal, que se utilizou das teorizações de seus mentores para justificar a imprescindibilidade do sistema capitalista nos seguintes termos: de que o “papel apropriado do Estado é fornecer a base legal com a qual o mercado pode melhor maximizar os benefícios”, mas colocando-o “periférico em relação à dinâmica social fundamental – a mão invisível do mercado livre” (CARNOY, 1986, p. 39-42).

Eis porque, ao mesmo tempo em que a doutrina liberal criticava, o Estado intervencionista exigia um “corpo de leis e a ação do Estado que permitia maior liberdade ao

mercado livre” (CARNOY, 1986, p. 39), ou melhor, defendia a ideia de um Estado que garantisse as condições de produção e reprodução das relações econômicas emergentes, mas pouco se preocupando com “a legislação e gestão social como representando ‘o conjunto da sociedade’”. Neste sentido, nem “a dimensão histórica da constituição dos Estados e nem a sua legitimidade questionável representaram qualquer problemática para o liberalismo” (MÉSZÁROS, 2015, p. 25). Pelo contrário, a prédica da “contenção do Estado sempre teve que ser acomodada no âmbito estruturalmente prejudgado da defesa geral inquestionável da ordem socio-reprodutiva do capital” (MÉSZÁROS, 2015, p. 25), tornando funcional ao liberalismo a ideia de um Estado dissociado das relações econômicas e das classes sociais.

A ideologia da neutralidade estatal embasou a teoria do contrato social. Esta “ajudou a burguesia a chegar ao poder e a incutir nas massas populares o mito segundo o qual o novo Estado burguês é o resultado da concórdia geral dos homens e por isso existe no interesse de todos” (BELOV, 1988, p. 05). Além disso, desconsiderando as determinações históricas em favor da prevalência de uma explicação abstrata e racionalista defendeu a restrição das funções do “poder do Estado à manutenção da paz [reservando] ao Estado a tarefa exclusiva de ser um instrumento do direito” (PACHUKANIS, 1988, p. 98). Isto é, um instrumento que, conforme as correntes contratualista e liberal, deveria manter-se apartado da sociedade civil como um ente absoluto e soberano que estabelecesse regras de convívio social e de subordinação política e garantisse a liberdade e a propriedade privada alocada na esfera da sociedade civil, visto que “uma sociedade civil bem organizada, ao contrário da ordem natural anterior, implicava a autonomização do social em relação ao político e ao Estado” (ACANDA, 2006, p. 99).

Seguindo esse diapasão, nem mesmo Hegel, precursor do pensamento dialético idealista, que previa o aparecimento, a transformação e o perecimento de todo e qualquer fenômeno, esteve livre de influências políticas burguesas: realizou uma abordagem a respeito do Estado capitalista, especialmente na obra *Filosofia do direito*, na qual, embora reconhecesse “os antagonismos sociais fundamentais e, potencialmente, mais perturbadores e abrangentes de sua época [...] afirmou com firme justificativa classista, a legitimidade inquestionável da lei” (MÉSZÁROS, 2015, p. 24), a saber:

o Estado, como realidade em ato da vontade substancial, realidade que esta adquire na consciência particular de si universalizada, é o racional em si e para si: esta unidade substancial é um fim próprio absoluto, imóvel, nele a liberdade obtém o seu valor supremo, e assim este último fim possui um direito soberano perante os indivíduos que em serem membros do Estado têm o seu mais elevado dever (HEGEL, 1997, p. 217).

Tal análise também partia do pressuposto da separação entre Estado e sociedade civil, mas, com uma diferença: dava centralidade ao Estado, considerando que é este quem detém a soberania e “funda o povo [...]”; portanto a sociedade civil é incorporada pelo Estado e de certa forma aniquila-se neste” (GRUPPI, 1980, p. 24).

Sendo assim, Hegel, não obstante fazer concessões à tradição da política burguesa, foi um crítico dos postulados liberais, sem, contudo, evitar que suas reflexões e idealizações a respeito do Estado-nação soberano fossem funcionais à doutrina liberal.

Assim, em seu grandioso esquema de coisas, Hegel produziu – sob a forma de um canto do cisne não intencional – a última grande filosofia burguesa do Estado. Ele fez isso ao descrever o ‘Estado ético’, defendido como a superação racionalmente realizada da ‘sociedade civil’ capitalista [...] como parte integrante, e até mesmo, como clímax do desdobramento do processo histórico mundial. [...] Dessa forma, Hegel projetou a realização histórica completamente adequada do Estado enquanto tal como ‘perfeita encarnação do Espírito’ (MÉSZÁROS, 2015, p. 62-63).

Desse modo, a premissa de separação do Estado e sociedade, tão fortemente calcada na nascente teoria política burguesa, foi essencial para subsidiar uma interpretação do Estado como sendo dissociado das relações produtivas, haja vista o seu relativo afastamento dos meios de produção, que também dissociava a política da economia. Sobre essa dicotomia “Hegel apresentou o Estado moderno (burguês) como expressão da igualdade e da liberdade, como instituição capaz de fazer abstração dos interesses privados e de superar, na esfera do cidadão, a atomização presente na sociedade burguesa” (ACANDA, 2006, p. 143).

Esta interpretação foi reproduzida pelos clássicos da ciência social burguesa, mais especificamente, da sociologia, como Émile Durkheim, que concebeu o Estado como agente dotado de autoridade soberana sobre a sociedade política, então definida como a “reunião de um número mais ou menos considerável de grupos sociais secundários, sujeitos a mesma autoridade” (DURKHEIM, 1983, p. 41). Ou seja, o Estado seria um organizador da vida social, mas independente dela. A existência da sociedade política promoveria ordem e coesão social, a partir da garantia e organização, pelo Estado, de direitos individuais. Portanto, “o Estado não [seria] simples instrumento de canalizações e concentrações, [mas], em certo sentido, o centro organizador dos próprios subgrupos”. E mais, o Estado, para além de organizador social, [seria] “um órgão especial encarregado de elaborar certas representações que valem para a coletividade. Essas representações se distinguem das outras representações coletivas por grau mais alto de consciência e de reflexão” (DURKHEIM, 1983, p. 46).

Enfim, o Estado, para Durkheim, assume uma conduta coletiva, essencialmente neutra e promotora do bem comum e da harmonia social, posto que “cada sociedade possuiu fim superior aos fins individuais, sem relação com eles, e que o papel do Estado é buscar a realização desse fim verdadeiramente social” (DURKHEIM, 1983, p. 50).

Nas produções teóricas de Max Weber, o Estado aparece de forma transversal, sendo majoritariamente compreendido pelo aspecto político, como reflexo da organização da sociedade em determinado território, por onde se exerce a coação e a dominação política de caráter institucional. Nesse sentido, Weber apresenta novas atribuições do Estado para além de promotor do bem comum; e, utilizando-se dos conceitos de dominação, poder e associação, passou a compreendê-lo como uma forma particular de associação política, essencialmente dominadora, como “uma relação de dominação de homens sobre homens, apoiada no meio da coação legítima” (1999, p. 526).

Ao entender o Estado como uma relação de dominação, Weber ressalta a função coercitiva desse Estado e seu conseqüente papel imperial, o que denota uma compreensão oposta à ideia de ele ser um ente harmônico e promotor do bem comum.

Hoje, o Estado é aquela comunidade humana que, dentro de determinado território - este, o ‘território’, faz parte da qualidade característica -, reclama para si (com êxito) o monopólio da coação física legítima, pois o específico da atualidade é que a todas as demais associações ou pessoas individuais somente se atribui o direito de exercer coação física na medida em que o Estado o permita. Este é considerado a única fonte do ‘direito’ de exercer coação (WEBER, 1999, p. 525-526).

Entretanto, cabe salientar que, embora não reconhecesse o Estado uma instituição neutra, Weber não relaciona o caráter dominador estatal às estruturas das novas relações produtivas capitalistas e à dimensão econômica do sistema vigente. Para ele, o Estado é uma instituição social e política, dissociada da dimensão econômica (MASCARO, 2013).

Estes clássicos, baluartes da teoria social e política burguesa e suas vertentes explicativas, difundiram uma compreensão do Estado capitalista como uma evolução dos sistemas políticos e, por isso, dissociado das relações produtivas desse sistema; logo, eles não problematizaram a sua relação de organicidade com o capitalismo, fazendo com que predominasse uma visão naturalizada, estática e estanque do Estado, que contribuiu não apenas para a hegemonia econômica e política burguesa, mas embasou, através do tempo, uma estrutura política que deu sustentação às novas relações de produção, essencialmente exploradoras e dominadoras.

Percebe-se, portanto, que, na trajetória do desenvolvimento do capitalismo, as reflexões sobre o papel do Estado acompanharam o movimento conservador que marcou fortemente o processo de legitimação teórica e ideológica desse sistema.

Tais reflexões, ainda que com particularidades, reforçam uma apreensão de Estado como instituição de natureza eminentemente política. Dessa compreensão, destacam-se estudos sobre as suas variadas formas e organização, bem como a sua relação com modelos de governo, mas descolados de uma compreensão estrutural e de totalidade da realidade social capitalista - em que o econômico e o político estão imbricados.

Com base nessas teorias e reflexões, erigiu-se a democracia liberal-burguesa que se confunde com a história de legitimação política capitalista e reforça um discurso vazio e superficial de liberdade. Pautado em um modelo político formal de caráter instrumental, criou-se uma interpretação harmoniosa e ilusória do Estado, separado da totalidade do sistema que o engloba. Com isso, encobriu-se o importante papel do Estado para a sustentação do sistema, despolitizaram-se as suas relações com a produção e reprodução das relações econômicas e sociais, e com as classes sociais, configurando-o como a expressão da igualdade de uma sociedade desigual e da hipocrisia das relações políticas burguesas. É na crítica a essas concepções que se estruturam as contribuições teóricas de Marx e de seus sucessores, tratadas a seguir.

### 2.3 O ESTADO SEGUNDO A TEORIA SOCIAL CRÍTICA DE MARX

A teoria social crítica, inaugurada por Marx, tem como imperativo a crítica às relações econômicas, sociais e políticas capitalistas/burguesas, em vista de uma transformação social. Sob esse prisma, esta tradição crítica vem demonstrando que o Estado tem se apresentado como uma instituição chave para a supremacia do sistema do capital em todos os âmbitos, ainda que majoritariamente se configure como sendo estrategicamente política.

Embora exista uma considerável polêmica a respeito da existência ou não de uma teoria política marxiana, assim como polêmicas entre concepções de cunho economicista e/ou politicista, essa tradição crítica é fundamental para a interpretação do Estado como parte orgânica e estruturante do sistema capitalista. Fiel ao estatuto metodológico materialista dialético, esta teoria contrapõe-se às interpretações unilaterais e isoladas da realidade social, entendendo o Estado dentro da totalidade capitalista.

Uma vez que o sistema capitalista se pauta, essencialmente, pela exploração do trabalho como base elementar da produção e acumulação de riquezas, a reprodução desse processo extrapola a dimensão econômica e se expressa nas relações sociais. Para a sustentação dessa forma peculiar de sociabilidade, variados meios de dominação, mediação e consenso foram construídos, entre eles o Estado.

Como principal representante dessa matriz teórico-crítica, Karl Marx não caracterizou esse tipo de Estado como uma instituição externa e apartada das dimensões econômicas e sociais; mas, como uma relação intrinsecamente moldada a elas e colocada a seu serviço.

Este entendimento está presente nas suas principais obras e, também, em textos produzidos no início da sua trajetória política e acadêmica, mas não ocupa papel central na produção intelectual deste autor.

De todo modo, desde o artigo “Glosas Críticas Marginais ao Artigo ‘O Rei da Prússia e a Reforma Social’. De um Prussiano” (1844) até ao “O Capital”, Marx se contrapõe criticamente às interpretações isoladas e equivocadas dos teóricos burgueses a respeito do papel do Estado e do poder político, partindo da compreensão de totalidade social e das contraditórias e intrínsecas relações entre as esferas política e econômica. “Sua crítica da economia política teve, entre outras coisas, o propósito de revelar a face política da economia que havia sido obscurecida pelos economistas políticos clássicos” (WOOD, 2011, p. 28).

Estes aspectos estão na base das relações de produção e reprodução e das classes sociais fundamentais do sistema capitalista que, ao passarem pelas críticas desse autor, mostraram suas determinações políticas e sociais. Nesse sentido, Marx demonstra que o sistema capitalista, embora se apresente, fenomenicamente, como um sistema de base econômica atomizada, não está isento de conteúdo complexo e multideterminado, visto que as suas relações sociais e políticas

correspondem a um grau determinado de desenvolvimento de suas forças produtivas materiais. A totalidade dessas relações de produção constitui a estrutura econômica da sociedade, a base real sobre a qual se eleva uma superestrutura jurídica e política e à qual correspondem formas sociais determinadas de consciência. O modo de produção da vida material condiciona o processo de vida social, política e intelectual (MARX, 2008, p. 47).

Embora faça referência aos termos base e superestrutura, Marx não as vê como esferas contrapostas. Assim, ao contrário dos economistas clássicos, que reduziam as relações

produtivas aos aspectos estritamente econômicos, Marx vê composições e determinações políticas e sociais nessas relações. Logo, o sistema capitalista é uma relação orgânica de aspectos sociais, políticos e econômicos; e embora cada uma dessas esferas tenha relativo grau de autonomia, elas não se bastam.

Com isso, ele rompe com a percepção burguesa de um Estado acima das classes e promotor do bem comum, ampliando a compreensão sobre as mediações que garantem a hegemonia do sistema capitalista.

Tal rompimento se aplica ao pensamento que separa o Estado da sociedade civil, por considerar que o Estado tem como determinação e razão de ser a sociedade civil: “ele repousa sobre a contradição entre vida privada e pública, sobre a contradição entre os interesses gerais e os interesses particulares” (MARX, 1844, p. 08).

Como tal, o Estado não pode ser caracterizado como um fenômeno natural e evolucionista, mas como um produto histórico fundamental para a estruturação das relações produtivas e sociais que essencialmente compõem esse sistema: a “escravidão da sociedade civil, é o fundamento natural onde se apoia o Estado moderno, assim como a sociedade civil da escravidão era o fundamento no qual se apoiava o Estado antigo” (MARX, 1844, p. 08).

Embora possua o mesmo caráter de dominação política nos modos de produção pré-capitalistas, o Estado capitalista não pode ser visto como uma continuidade daquelas formações sociais, mas como algo novo e peculiar. A sua estrutura é essencialmente atravessada pelas características particulares desse sistema e, sendo assim, “se o Estado moderno quisesse acabar com a impotência da sua administração, teria que acabar com a atual vida privada. Se ele quisesse eliminar a vida privada, deveria eliminar a si mesmo, uma vez que ele só existe como antítese dela” (MARX, 1844, p. 08).

Na esteira da tradição marxista, o debate a respeito do Estado foi aprofundado por Antônio Gramsci, não como continuidade, mas conservação/renovação/atualização. A partir da crítica da teoria política burguesa, este autor fundamentou a premissa de organicidade entre Estado e capitalismo, captando novas determinações do Estado capitalista ainda não exploradas e formas desconhecidas do seu papel na produção e reprodução das relações sociais, econômicas e políticas.

No processo de renovação das obras clássicas marxianas, especialmente da política, Gramsci se apresenta como um crítico desse campo, tal qual Marx foi um crítico da economia política. Segundo Coutinho,

a política é o ponto focal de onde Gramsci analisa a totalidade da vida social, os problemas da arte e da cultura etc. [...] É na esfera da teoria política – ou, de modo mais amplo, na elaboração de uma ontologia materialista da práxis política – que me parece residir a contribuição essencial de Gramsci à renovação do marxismo e da filosofia política em geral (2007, p. 02).

Estas novas apreensões gramscianas a respeito do Estado capitalista decorrem do contexto histórico da sua época. Contemporâneo das relações econômicas, sociais e políticas do capitalismo imperialista na virada do século XIX para o século XX, este autor vivenciou a crise orgânica do capital, os processos de restauração e renovação da supremacia burguesa, assim como a luta de classes como expressão das contradições inerentes a esse estágio capitalista. Estas questões reconfiguraram a participação política da classe trabalhadora e tornaram mais complexas as funções e a estrutura do Estado burguês.

No que tange a esse Estado, Gramsci percebeu que ele passou a exercer, nesse contexto, novas funções, para além das repressoras e coercitivas em relação as quais detectou novas determinações e novas formas de dominação, como a *hegemonia*, a *força* e o *consenso*.

No âmbito dessa mudança política, em que a classe trabalhadora conheceu experiências de democracia burguesa, outros instrumentos de coesão social e manutenção da ordem foram adotados. Para além das funções clássicas estatais presentes na época de Marx, emergiram estratégias de dominação que extrapolavam a dimensão institucional do Estado e espraiavam-se pela sociedade civil, mantendo a dominação por meio de consensos.

Com esses aportes teóricos, Gramsci reconfigurou o entendimento do Estado. Para ele, “[...] na noção geral de Estado entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer, de que Estado é = sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção)” (GRAMSCI, V. III, C. 06, 2017, p. 248).

Nessa equação, a sociedade política contempla o aparelho de governo, o “conjunto dos mecanismos através dos quais a classe dominante detém o monopólio legal da repressão e da violência que se identifica com os aparelhos de coerção sob o controle das burocracias executiva e policial-militar” (COUTINHO, 2007, p. 127). A sociedade civil é formada “precisamente pelo conjunto das organizações responsáveis pela elaboração e/ou difusão das ideologias, compreendendo o sistema escolar, as igrejas, os partidos políticos, os sindicatos, as organizações profissionais, a organização material da cultura, etc” (COUTINHO, 2007, p. 127). É também entendida como aparelho “privado” de hegemonia (GRAMSCI, V. III, C. 06, 2017, p. 258).

Não obstante, o Estado e a sociedade se apresentarem de maneira relativamente autônoma - ao caracterizarem o Estado ampliado - essas duas esferas conservam relações sociais fundamentais para a reprodução do sistema vigente: “ambas servem para conservar ou promover uma determinada base econômica, de acordo com os interesses de uma classe social fundamental” (COUTINHO, 2007, p. 127).

Com essa interpretação, Gramsci reforça o reconhecimento da existência de organicidade na relação entre Estado e capitalismo e se contrapõe à ideia de separação entre o Estado e sociedade civil, mostrando que a dissociação entre essas esferas

[...] baseia-se num erro teórico cuja origem prática não é difícil identificar, ou seja, baseia-se na distinção entre a sociedade política e a sociedade civil, que de distinção metodológica é transformada em distinção orgânica. Assim, afirma-se que a atividade econômica é própria da sociedade civil e que o Estado não deve intervir na sua regulamentação. Mas, é dado que a sociedade civil e Estado se identificam na realidade dos fatos [...] (GRAMSCI, V. III, C. 13, 2017, p. 47).

Assim, ainda que cada uma dessas dimensões tenha suas particularidades e não coincidam entre si, existe vínculo orgânico entre elas. A distinção entre as duas é meramente metodológica, como expressão de unidade-distinção, como uma dupla de conceitos que não devem ser entendidos como uma dualidade excludente, mas sim como uma unidade de contrários.

Com isso, Gramsci desmistifica o discurso de cisão entre o Estado e a Economia que, fortemente difundido pela teoria liberal, fortalece o sistema capitalista por meio de um chamariz ideológico que coloca a sociedade civil contra o Estado, encobrindo as lutas e contradições de classe e seus respectivos projetos societários, reforça projetos hegemônicos das classes dominantes.

O Estado, entendido como sociedade política mais sociedade civil, demonstra a dimensão de totalidade das relações econômicas e políticas inerentes aos processos de dominação capitalista; e sustenta a premissa de organicidade entre Estado e capitalismo evidenciando as variadas bases de sustentação desse sistema, especialmente a sua dimensão política, uma vez que

o Estado é certamente concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as

energias ‘nacionais’, isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que os interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico – corporativo. [...] cada uma dessas combinações pode ser representada por uma própria expressão organizada econômica e política (GRAMSCI, V. III, C. 13, 2017, p. 42).

Gramsci é, portanto, um autor fundamental para se compreender a relação de organicidade entre Estado e capitalismo. A maior parte da sua obra procura mostrar variadas funções e ações desenvolvidas pelo Estado para garantir a hegemonia e a supremacia burguesa, ou seja: a importância do Estado para a sustentação das relações sociais e econômicas do capitalismo.

Foi ainda a ampliação das funções do Estado, associada às mudanças no processo de acumulação e dominação capitalista, na conjuntura monopolista, que motivou Nicos Poulantzas a refletir sobre os fundamentos e transformações dessa instituição na particularidade burguesa.

Poulantzas é apontado como um pensador marxista de diferentes vertentes, visto que passou pelo marxismo-estruturalista, abraçado por Althusser, e pelo movimento eurocomunista de esquerda para se juntar a Gramsci, avançando em certos aspectos. Nos seus últimos estudos sobre Estado e o poder político a influência gramsciana lhe propicia discernimentos que o tornam um analista marxista importante e criativo.

Falecido aos 42 anos de idade, ele chegou a empreender um marcante e polêmico debate com Ralph Miliband sobre a natureza do Estado capitalista. Segundo Gough (1982),

um amplo abismo separava suas respectivas posturas, tanto metodológicas quanto teórica/substantivas. Sem embargo, eles manifestaram uma unidade subjacente resumida na noção de que o Estado capitalista era ‘relativamente autônomo’ quer das estruturas econômicas das sociedades capitalistas, ou ‘formações sociais’, quer das classes politicamente dominantes nessas formações sociais (p. 271, tradução nossa).

O debate entre eles produziu novas categorias a respeito do Estado e da sua relação com o capitalismo; e entre o Estado, as relações de produção e as formas de acumulação. Seus pensamentos ancoravam-se nos processos históricos e políticos que ambos vivenciavam: a ampliação das funções sociais do Estado no campo da proteção social e a ampliação das funções econômicas do Estado de cunho keynesiano/fordista, com base na socialdemocracia, além das experiências concretas do socialismo real que, ao contrário do que pregava a teoria política

burguesa e setores da teoria crítica de Marx, demonstravam uma ampliação da ação do Estado e não o seu definhamento.

Nesse profícuo debate, ampliou-se o conhecimento da instrumentalidade e da essencialidade do Estado. Poulantzas, talvez desafiado por essa disputa, mostrou a anatomia do Estado, sua particularidade e organicidade com o sistema capitalista que, também em um movimento de renovação/conservação, expandiu a compreensão materialista histórica a respeito da totalidade desse sistema. Seu grande mérito, contudo, no dizer de Gough (1982), “foi sua ênfase na necessidade de uma análise séria do nível político, ou das formas de governo, como algo que não é simples reflexo do econômico” (p. 272, tradução nossa). Segundo ele, o Estado constitui um importante fator de coesão social dentro de uma formação social. Além disso, conforme Coutinho (1996), após superar a sua fase althusseriana, Poulantzas, ao desenvolver suas reflexões, de origem gramscianas, ultrapassou Gramsci, por entender que a ampliação do Estado não se limita à “gestação e difusão dos ‘aparelhos privados de hegemonia’, mas se encarna também na presença maciça de agências estatais na área econômica”, retirando daí grande parte de seus “mecanismos de legitimação e consenso” (p. 65).

Sua principal obra pode ser considerada o “Estado, o poder e o socialismo”, de 1980. Ela expressa a maturidade teórica do autor que rompe com a herança estruturalista, presentes em escritos anteriores. E a partir dessa base de reflexão, ele irrompe com a ideia de um Estado relativamente autônomo das dimensões econômica e política e reforça a relação de organicidade entre forças políticas, sociais e econômicas, e entre Estado e capitalismo.

Poulantzas se incomodava com as interpretações referenciadas na teoria burguesa e em vertentes marxistas que caracterizavam o Estado como uma instituição de domínio político restrito, já que, situado no contexto monopolista, ele vivenciava, como observou Coutinho (1996), forte presença na economia. Mas esta presença era tratada por aquelas vertentes interpretativas como eventualidades de uma instituição de caráter atomizado e externo, que podia apenas ser utilizado pelas classes sociais e não como constituinte orgânico do sistema produtivo.

Contrapondo-se sumariamente a estas interpretações, Poulantzas afirmou que o Estado possui uma materialidade e ossatura própria que não se reduz à dominação política, embora esta esteja inscrita nesta materialidade. As raízes do Estado capitalista, segundo ele, encontram-se nas relações de produção e na divisão social do trabalho. Tal Estado é parte constitutiva das relações de produção. É constituinte orgânico das relações produtivas capitalistas e, dessa forma, é essencial e particularmente capitalista. Além disso, molda-se em conformidade com

as características das relações produtivas que correspondem à total separação dos trabalhadores, produtores diretos, dos meios de produção, e à consequente exploração do trabalho por meio da extração da mais-valia.

A relativa separação da esfera política das relações de produção capitalistas desencadeia uma dinâmica que, à primeira vista, poderia indicar restrição da ação estatal ao campo político, mas que inscreve, na verdade, o Estado nas relações de produção, ainda que este assumia a forma de uma instância separada das relações econômicas e dissociada das classes sociais.

Sendo assim, o Estado cumpre um papel essencial de sustentação do sistema do capital, por meio da conservação de uma falsa dicotomia político-econômica no seio desse sistema, garantindo a este a legitimação política da desigualdade forjada na dimensão econômica, via a exploração do trabalho. Daí resulta a interpretação que põe de relevo a existência de relações orgânicas entre as dimensões política, econômica e social no interior de uma totalidade contraditória, na qual se processa o desenvolvimento do capitalismo. Nela existe uma multiplicidade de determinações não lineares e nem sempre recíprocas, cujo impulso basilar procede da esfera econômica. Dessa forma, o Estado cumpre um papel indispensável, embora não explícito, na sustentação desse sistema, dada à sua configuração formalmente apartada do antagonismo entre capital e trabalho.

Determinado e particularizado pelas relações de produção capitalistas, o Estado, para Poulantzas, está diretamente relacionado às classes sociais e às lutas de classe. De acordo com essas determinações, o Estado capitalista se caracteriza como “a condensação de uma relação de forças entre as classes e frações de classe” (POULANTZAS, 1980, p. 152), na qual os conflitos e as contradições sociais estão tanto fora quanto dentro dos aparelhos do Estado. Com isso, ele nega a ideia de um Estado equidistante do sistema, restrito à dominação política, mostrando-o como uma relação social, essencialmente contraditória.

A compreensão de Poulantzas do Estado como relação social reforça a interpretação de organicidade entre Estado e capitalismo, corroborando as interpretações dos clássicos marxistas que o precederam; mas demonstra novas nuances e características do Estado.

Assim, embora seja um instrumento de dominação e componente elementar para o desenvolvimento da totalidade das relações capitalistas, o Estado também se configura como elemento funcional às lutas das classes subalternas e, contraditoriamente, impõe limites aos anseios por lucro do capital, já que é atravessado por conflitos de interesses sociais e pelos processos históricos construídos dialeticamente.

Poulantzas, portanto, superou a compreensão do Estado como simples intermediador de conflitos entre as classes sociais, assim como uma instituição externa e manipulável de acordo com os interesses de uma classe, revelando o Estado como instância na qual se expressam as relações contraditórias entre grupos sociais antagônicos, “organizados na esfera da produção econômica e na esfera política da sociedade civil, expressando de maneira complexa a dominação e a (luta) de classes” (FONTES; FALEIROS; CASTRO, 2011, p. 100).

Ralph Miliband, no debate com Poulantzas, enfatizou o caráter de classe do Estado capitalista indicando que a compreensão de Marx sobre este assunto foi sendo construída a partir da crítica à concepção do Estado, de Hegel, “como o guardião do interesse geral da sociedade e do direito como a encarnação da liberdade” (MILIBAND, 1979, p. 62). Sua crítica assentava-se no caráter abstrato dessa afirmação atomizada de Estado, uma vez que, para Marx, “o Estado de Hegel, longe de estar por cima dos interesses privados e de representar o interesse geral, acha-se subordinado, de fato, à propriedade privada” (MILIBAND, 1979, p. 63).

Miliband enfatiza também que o pensamento de Marx sobre o Estado foi deturpado e reduzido à trechos isolados do Manifesto do Partido Comunista, limitando seu pensamento a uma compreensão primária e isolada do Estado - como sendo exclusivos da classe burguesa. Tal compreensão superficial de Estado foi utilizada por críticos de Marx para restringir e diminuir a sua contribuição sobre a dinâmica política da sociedade burguesa. Contudo, essa apreensão também foi utilizada por vertentes marxistas para defender a premissa de ditadura do proletariado sobre a qual repousa a ideia hegeliana de que “o Estado é independente de todas as classes sociais e superior a elas, [além de ser] a força dominante da sociedade e não mais o instrumento de uma classe dominante” (MILIBAND, 1979, p. 67).

Em contraposição a essas argumentações, Miliband reforça o caráter de classe desse Estado, mesmo quando as formas concretas de governo se apresentem descoladas das classes dominantes, ou seja: mesmo quando um Estado é governado por uma classe distinta economicamente da dominante não “afeta fundamentalmente o caráter de classe do Estado e seu papel de guardião e defensor dos interesses da propriedade” (MILIBAND, 1979, p. 67).

Este autor ressalta também que a dimensão de classe do Estado fica evidente até mesmo em governos que buscaram exercer um papel independente com base em uma postura pessoal e autoritária, como o bonapartismo, que, embora se apresentasse dissociado da classe dominante, “não [era] neutro em algum sentido, com respeito às classes em conflito” uma vez que “foi criado com a finalidade de manter e reforçar ordem social existente e o domínio do capital sobre o trabalho”; dessa forma, o Estado bonapartista por mais independente que

parecesse ser foi o “protetor de uma classe econômica e socialmente dominante” (MILIBAND, 1979, p. 69-70).

Ainda no campo dessa tradição crítica, a relação de organicidade entre Estado e capitalismo também a contribuição de Ernest Mandel (1982), por meio da problematização que esse autor faz das funções estratégicas do Estado para a produção e reprodução do capitalismo, em sua fase tardia.

Situado nesse contexto, Mandel demonstra que o Estado, para além de funções superestruturais como a proteção e a reprodução da estrutura social, no contexto do capitalismo tardio, assumiu funções diretamente relacionadas à sustentação econômica do sistema.

A ação do Estado nesse sentido inclui, além daquelas ligadas ao controle ideológico, integrador e repressor, uma ampla gama de atividades no campo econômico, como o grande fomentador do desenvolvimento do capital. Estas ações se relacionam com o desenvolvimento histórico capitalista e dão centralidade maior ou menor ao Estado, de acordo com as características históricas e econômicas de cada etapa desse desenvolvimento.

Na fase monopolista, na qual a análise de Mandel é centrada, o Estado desenvolveu, diretamente, ações no campo econômico, como componente essencial de fomento e criação de condições gerais para os investimentos da classe burguesa, promovendo o isolamento das esferas pública e privada, que resultaram em

uma tendência à autonomização do aparato estatal, de maneira que possa funcionar como um capitalista total ideal, servindo aos interesses de proteção, consolidação e expansão do modo de produção capitalista como um todo, acima e ao contrário dos interesses conflitantes do ‘capitalismo total real’ constituído pelos muitos capitais do mundo real (MANDEL, 1982, p. 336).

Nessa tarefa, como capitalista total ideal, o Estado desenvolveu importantes funções, para além das clássicas, no âmbito da coerção e repressão, o que o coloca no processo de produção e reprodução do capital, demonstrando as mediações dessa orgânica relação entre Estado e capitalismo.

Incrementando a tematização crítica do Estado social capitalista, três autores marxistas contribuíram de maneira fundamental para a compreensão mais complexa e multideterminada desse Estado, ancorados no exame dialético, materialista e histórico de suas contradições internas e externas. São eles: James O’Connor, nos Estados Unidos; Ian Gough, na Grã-Bretanha e (o primeiro) Claus Offe, na Alemanha.

James O'Connor, no livro “USA: a crise do Estado capitalista” (1977), analisou a ampliação das funções econômicas e sociais do Estado norte-americano, mostrando a importância dessas medidas para o crescimento e fortalecimento do capital monopolista, que socializou com o Estado os custos da sua produção e reprodução. O'Connor caracterizou este processo como “capitalismo de Estado”, por meio do qual o Estado exerce duas funções contraditórias: a acumulação e a legitimação.

Assumindo parte dos custos da produção capitalista monopolista, o Estado burguês contribuiu para o aumento da lucratividade do capital, mas ao mesmo tempo teve que garantir a harmonia social, em nome da legitimidade do sistema. Assim, ele também teve de responder às demandas das classes dominadas, realizando funções sociais que, contraditoriamente, e sob as bases da lei do valor, foram funcionais à acumulação do capital.

A análise de O'Connor reforça a relação de organicidade entre Estado e capitalismo quando desvela a importância do Estado na manutenção das condições de acumulação, ao mesmo tempo em que garante uma ilusória harmonia social, por meio da maioria das suas ações. Nesse sentido, as medidas de caráter econômico e social do Estado têm uma dupla sinalização correspondente aos objetivos de acumulação e legitimação.

No contexto específico da realidade norte-americana, entre as décadas de 1940 e 1970, O'Connor analisou de maneira detalhada as ações do Estado capitalista, mostrando que a socialização dos custos com a produção capitalista e privatização dos lucros nesses setores gerou a denominada crise do Estado capitalista.

Ian Gough, por sua vez, por meio de seu festejado livro intitulado “Economia política do Estado de Bem-Estar” (1979) se contrapôs a duas principais linhas analíticas: a do Estado, feitas pela ciência social burguesa, que reproduzia uma visão autonomizada e dissociada do Estado em relação à economia capitalista; e a que, provenientes das hostes marxistas entendia que o Estado social, ora como mero instrumento da classe dominante, ora como fruto exclusivo das lutas trabalhistas. E em compensação realizou uma análise do Estado Social pelo ângulo da correlação de forças entre classes antagônicas, em face da qual o Estado poderia atender uma e outra em conformidade com o seu poder de pressão.

Assim, o autor demonstrou que, sendo o Estado capitalista fundamentalmente contraditório, ele não é, alternativamente, positivo ou negativo, mas simultaneamente bom e mal para os sujeitos em disputa por sua atenção. Daí a importância da organização e da luta da classe trabalhadora na defesa de seus interesses, pois a contradição que anima este movimento

é reflexo das contraditórias raízes da sociedade capitalista: “entre as forças de produção (capacidade produtiva crescente do trabalho social) e as relações de produção (a apropriação privada continuada da mais valia)” (GOUGH, 1979, p. 63, tradução nossa).

Além da dimensão contraditória, assim como Poulantzas, Gough afirmou que o Estado possui autonomia relativa e que esta “relativa autonomia do Estado permite que se consiga numerosas reformas, posto que de forma nenhuma ele atua como um instrumento passivo de uma só classe” (GOUGH, 1979, p. 110, tradução nossa). Pensar assim, é incorrer em uma visão funcionalista do Estado e negar o conflito de classe

Portanto, como parte da totalidade do sistema capitalista, o Estado sofre às pressões das classes e das exigências de acumulação do capital, perante as quais responde contraditoriamente no sentido de atendê-las ao mesmo tempo em conformidade com a correlação de forças em presença (GOUGH, 1979).

A terceira contribuição é a de Claus Offe, que, nos anos 1980, também se contrapôs a ideia de um Estado restrito aos interesses únicos da classe dominante, mostrando a importância das lutas de classe, da socialização da política para os ganhos sociais no contexto dos anos gloriosos da acumulação do capital.

Nesse mister, ao mesmo tempo em que nega uma interpretação unilateral do Estado capitalista, relaciona as ações deste às respostas às necessidades e imperativos do capital. Dessa forma, o Estado Social capitalista que, em princípio, estaria comprometido com as demandas do trabalho, realiza uma pactuação de classe, na medida em que remove algumas necessidades da “classe operária da arena da luta de classes e do conflito industrial [...]” promovendo “os meios de atender a essas necessidades de forma mais coletiva e, portanto, conseguindo maior eficiência, tornando a produção mais regular e previsível ao aliviá-la de conflitos importantes” (OFFE, 1984, p. 374-375).

No debate marxista contemporâneo, tem-se a contribuição de Meszáros, afirmando que, “como estrutura de comando político abrangente do sistema do capital, o Estado não pode ser autônomo, em nenhum sentido, em relação ao sistema do capital, pois ambos são um só e inseparáveis” (MÉSZÁROS, 2011, p. 119).

Como parte do capitalismo, as estruturas e aparelhos do Estado e seus regimes jurídico e político surgem da necessidade “material da ordem sociometabólica do capital” e, dessa forma, o

Estado se afirma como pré-requisito indispensável para o funcionamento permanente do sistema do capital, em seu microcosmo e nas interações das unidades particulares de produção entre si, afetando intensamente tudo, desde os intercâmbios locais mais imediatos até os de nível mais mediato e abrangente (MÉSZÁROS, 2011, p. 109).

Corroborando as interpretações clássicas do caráter relacional e contraditório do Estado capitalista, Mézáros também aponta que a complexidade relacional do Estado o impede de tornar-se “reduzível às determinações que emanam diretamente das funções econômicas do capital” (MÉSZÁROS, 2011, p. 119).

Outro autor, na esteira da tradição marxista, que tem feito reflexões sobre o Estado capitalista é David Harvey. Em seus estudos sobre o desenvolvimento do capitalismo atual, tem demonstrado que “há pouquíssimos aspectos da produção e do consumo que não estão profundamente afetados, direta ou indiretamente, por políticas de Estado”, e ressalta que o Estado sempre esteve presente nas relações capitalistas, sofrendo apenas uma variação em suas formas e modos de funcionamento, conforme esse sistema se desenvolve (2006, p. 77).

Harvey também identificou o caráter de classe do Estado, reconhecendo que “o Estado se origina da contradição entre os interesses particulares e os da comunidade”; mas, embora assumira uma aparência acima desses interesses como promotor do bem comum, ele se vincula à classe dominante como um instrumento de dominação por meio da lei e da coação, exercendo e defendendo os interesses desta classe (HARVEY, 2006, p. 77).

A mistificação dessa contradição do Estado capitalista faz com que ele seja “apresentado como idealização abstrata do interesse comum”, e, nesse sentido, as instituições que o compõem devem “parecer independentes e autônomas em seu funcionamento”, como “representantes de um poder que os aparta da sociedade” (HARVEY, 2006, p. 79).

Também está na base dessa mistificação a “conexão entre ideologia e Estado” que transforma os interesses da classe dominante em “interesse geral ilusório, pois a classe dirigente pode, com sucesso, universalizar suas ideias como ideias dominantes”. Nesse processo, as ideias da classe dominante se apresentam “como verdades universais, de existência autônomas”, e, assim, naturalizam-se como interesse comum, sendo, nessa acepção, “as noções de justiça, direito, liberdade [...] apresentadas como se tivessem um significado independente de qualquer interesse de classe específico” (HARVEY, 2006, p. 79).

Harvey argumenta que a condição de classe do Estado não se limita às dimensões ideológica e social, mas faz do Estado um elemento indispensável para que o capitalismo se

reproduza como um sistema contínuo, desempenhando funções essenciais para as relações de produção e reprodução econômica e social do sistema; entre elas, “o Estado capitalista deve, necessariamente, amparar e aplicar um sistema legal que abrange conceitos de propriedade, indivíduo, igualdade, liberdade e direito, correspondentes às relações sociais de troca sob o capitalismo” (HARVEY, 2006, p. 81), repousando, dessa forma, na contradição capital x trabalho. E mais, utilizando-se da diferença entre orgânico e (necessário) e conjuntural (acidental) adotada por Gramsci, Harvey afirma que “há, claramente, a percepção de que o modo capitalista de produção e a democracia burguesa são orgânicos entre si e não estão simplesmente relacionados de modo conjuntural” (HARVEY, 2006, p. 86). E nessa relação de organicidade, Harvey esclarece que o “Estado burguês não nasce como reflexo automático do crescimento das relações sociais capitalistas”. Por isso, ele não pode ser considerado um elemento passivo da história. No processo de desenvolvimento do Estado existe uma interação dialética em que o Estado transforma e é transformado pelo desenrolar da reprodução do sistema capitalista “existindo simultaneamente e não sequencialmente”. Sendo assim, “a noção de que o capitalismo alguma vez funcionou sem o envolvimento estreito e firme do Estado é um mito que merece ser corrigido” (2006, p. 90).

A partir desse referencial teórico crítico, compreende-se que o Estado é um componente elementar e orgânico do sistema capitalista e, neste sentido, as suas ações são funcionais à perpetuação das relações de dominação e servidão próprias do sistema. Contudo, é uma relação intrinsecamente contraditória e uma importante mediação para as lutas das classes subalternas, ainda que não seja o principal instrumento de transformação social.

O aspecto contraditório e relacional inerente ao Estado capitalista democrático faz com que este, mesmo tendo uma dimensão de classe, assuma as responsabilidades sociais na esfera pública, que se ancoram no princípio público que ultrapassa os “limites do Estado, dos agregados grupais, das corporações e, obviamente, do indivíduo isolado” (PEREIRA-PEREIRA, 2009, p. 287), atribuindo-lhe “uma autonomia relativa em relação à estrutura de classe e um atributo de universalidade” (MISHRA, 1975, p. 11, tradução nossa). Esses elementos explicam o fato de que “numa sociedade de classes, o governo e o aparato estatal servem aos interesses da classe dominante. Mas a universalidade do Estado, exige, de certa forma, o seu comprometimento com a sociedade como um todo” (MISHRA, 1975, p. 18, tradução nossa).

Esses princípios de universalidade e de coisa de todos para todos é, por exemplo, o que confere ao Estado a responsabilidade por conduzir o fundo público, que envolve montante de

recursos advindo de contribuições, impostos, taxas e tributações sociais, em prol do interesse coletivo.

E este elemento público deve ser considerado uma contradição da própria compreensão neutra do Estado, defendida pela teoria burguesa, já que esta, ao pregar o Estado como um ente acima das classes, contribui para que se fortaleça a ideia de que o Estado é um dos instrumentos para tratar do interesse público. Porém, tal princípio é tributário, principalmente, da luta de classes que atravessa o Estado, e o torna permeável às demandas coletivas, e a um conjunto de valores que modifica a situação dos trabalhadores dentro da economia capitalista. E, embora esta dimensão conflituosa do Estado, seja funcional aos interesses da coletividade, não se pode esquecer que o princípio público do Estado lhe atribui uma falsa neutralidade que impede o sistema capitalista de mostrar sua índole coercitiva. E, nesse sentido, a decantada neutralidade do Estado é de importância para a garantia dos interesses da classe dominante, como exemplifica Wood, “especialmente nas democracias liberais, com o sufrágio universal e as liberdades civis moderadamente bem estabelecidas, a polícia não é empregada pelo capital, mas representa um Estado que, em princípio, pertence a todos os cidadãos” (WOOD, 2014, p. 17).

Além do mais, a forma neutra assumida pelo Estado permite a cristalização da “hegemonia política e a definição dos projetos e modelos econômicos e políticos que prevalecem”; isto porque, esta dimensão neutra faz com que “somente o Estado [tenha] a capacidade de apresentar interesses sociais limitados como interesses societários de toda a comunidade, ou seja, como projeto de todos” (OSORIO, 2014, p. 220).

Daí porque defende-se, nesta tese, a concepção de que existe uma inter-relação das funções e ações multidimensionais do Estado para a sustentação do sistema capitalista. O Estado agrega, num todo articulado, ações no campo social, político e econômico. Numa totalidade contraditória, uma ação política no campo social serve também para a produção, reprodução e legitimação capitalista no campo econômico e assume, simultaneamente, caráter positivo e negativo para os interesses em jogo.

Isso inscreve o debate das mediações desenvolvidas pelo Estado no processo de sustentação das relações econômicas, produtivas e sociais, próprias do sistema capitalista, organizadas nesse trabalho em duas frentes: a importância e o papel do Estado no processo de produção e reprodução do capital; e a relação do Estado com as classes sociais.

### 2.3.1 O Estado e a produção e reprodução do capital

Para entender o lugar do Estado na produção e reprodução do capitalismo, é importante compreender a dimensão de totalidade desse sistema que não é a expressão autônoma das relações econômicas, mas sim um sistema contraditoriamente inter-relacionado com outras dimensões da realidade social, moldando-as e sendo moldado por elas.

O sistema capitalista e suas relações produtivas não são elementos restritos ao campo econômico e a si mesmo, mas uma relação social composta por elementos políticos, sociais e econômicos que, muito além de uma relação de sobreposição, são expressões de um entrelaçamento orgânico.

Com isso, desmistifica-se o caráter autossuficiente da dimensão econômica e das relações de produção, como se fossem responsáveis pelas suas próprias leis de funcionamento, e mostra-se seus constituintes sociais e políticos. Isso retira o Estado de uma condição de exterioridade da dimensão econômica, uma vez que

O político-Estado [...] embora sob formas diferentes, sempre esteve constitutivamente presente nas relações de produção, e assim em sua reprodução, inclusive no estágio pré-monopolista do capitalismo, contradizendo uma série de ilusões relativas ao Estado liberal, que supostamente não interfere na economia, a não ser para criar e manter 'a infraestrutura material' da produção (POULANTZAS, 1980, p. 21).

Ainda que se deva considerar as mudanças ocorridas nos estágios e fases do capitalismo e seus consequentes reflexos sobre o Estado, isto não altera o lugar que o Estado ocupa na economia, que “nada mais é que a modalidade de uma presença constitutiva do Estado no seio das relações de produção e de sua reprodução” (POULANTZAS, 1980, p. 21).

Esta presença, não é pontual e variante, de acordo com os graus de desenvolvimento do capitalismo, mas inerente ao capitalismo, que o atravessa de maneira peculiar por toda a sua história.

Diferentemente de outros modos de produção, que condensavam os setores político e econômico na figura de um único dirigente, o capitalismo se caracteriza pela separação formal entre o político e o econômico, na qual as ações econômicas não se baseiam em relações extraeconômicas de coerção e dependência, “mas em relações livres de troca que dissimulam a

dependência e sujeição econômicas do proletariado [...] e lhe dão aparência de liberdade e igualdade” (MANDEL, 1982, p. 335).

Esta particularidade das relações produtivas capitalistas, sustentadas na separação radical do trabalhador direto dos seus meios de trabalho e da apropriação privada do fruto desse trabalho pelo burguês, desencadeia um relativo afastamento do Estado desse processo produtivo e isso coloca seus aparelhos e estrutura ao largo da esfera econômica.

Mas essa aparência que, a princípio, sustenta a ideia de um Estado acima dos interesses de classe e afastado das relações de produção, indica novas formas dessa orgânica e imbricada relação entre as dimensões políticas e econômicas, já que, no âmbito das relações de produção capitalista, existe o primado da apropriação privada sobre o trabalho coletivo. E desse processo

decorre a presença das relações políticas (e ideológicas) no seio das relações de produção. As relações de produção e as ligações que as compõem (propriedade econômica/posse) traduzem-se sob a forma de poderes de classe que são organicamente articulados às relações políticas e ideológicas que os consagram e legitimam (POULANTZAS, 1980, p. 31).

A produção do excedente acontece na esfera econômica por meio de mecanismos contratuais entre produtores livres, graças à coação que advém da esfera política – o Estado. Mas este não assume a face de nenhuma classe e se configura como uma estrutura de poder e de dominação equidistante delas.

O Estado capitalista é, assim, a expressão de um modelo político que dá sustentação às relações de produção. Nesse sentido, não é um apêndice do social, mas o instrumento que garante a “existência e reprodução dos poderes de classe, e em especial na luta de classes, o que explica sua presença nas relações de produção” (POULANTZAS, 1980, p. 31).

A produção capitalista exige a reprodução social dos atores que compõem o processo produtivo: o trabalhador e o burguês. Na mediação dessa exigência encontra-se o Estado, garantindo as condições sociais e jurídicas para que a produção e a reprodução se efetivem. Nesse sentido, Wood (2011) aponta que “o ‘ponto de partida’ da produção capitalista ‘não é outra coisa senão o processo histórico de isolar o produtor dos meios de produção’, um processo de luta de classes e de intervenção coercitiva do Estado em favor da classe exploradora” (p. 28).

Este processo requer o mascaramento da desigualdade econômica pelo Estado, já que este se apresenta como uma instituição aparentemente fora da estrutura econômica, revestida

de um caráter político e jurídico que permite que sujeitos de classes sociais antagônicas se tornem sujeitos de direito, regidos sob o mesmo sistema jurídico e legal que produz uma igualdade jurídica e política, sob o manto de uma pátria ou nação comum a todos. Assim, o Estado procede para favorecer “o equilíbrio de forças de classe e os poderes do Estado que tornam possível a expropriação do produtor direto, a manutenção da propriedade privada absoluta para o capitalista e seu controle sobre a produção e a apropriação” (WOOD, 2011, p. 28).

A relativa separação entre Estado e Economia não significa que essas duas instâncias sejam essencialmente autônomas e invariantes e nem expressa a exterioridade do Estado em relação à economia; mas “esta separação é a forma precisa que encobre, sob o capitalismo, a presença constitutiva do político nas relações de produção e, dessa maneira, em sua produção” (POULANTZAS, 1980, p. 23). Ao desviar a desigualdade econômica para a igualdade na vida política

O Estado nem é apenas político, nem somente jurídico, no sentido em que reproduz ou reforça as bases jurídicas do intercâmbio capitalista. É, antes, fundamental às condições sob as quais a burguesia pode acumular e controlar o capital, deslocando a luta e o conflito da esfera econômica para a política (POULANTZAS, 1980, p. 147).

Os processos de emancipação política decorrentes da ação revolucionária da burguesia impõem um domínio político, cujo principal objetivo não é garantir a prevalência de um contrato social, mas permitir que a base produtiva do sistema vigente e as relações necessárias para a sua existência se reproduzam. Assim,

O Estado permite que a propriedade privada, a formação e a atividade laboral atuem à maneira delas, isto é, como propriedade privada, como formação, como atividade laboral, e tornem efetiva a sua essência particular. Longe de anular essas diferenças fáticas, ele existe tão somente sob o pressuposto delas, ele só se percebe como Estado político e a sua universalidade só se torna efetiva em oposição a esses elementos próprios dele (MARX, 2010, p. 40).

O Estado burguês é, por conseguinte, um dos sustentáculos da produção e reprodução das classes dominantes. Para a legitimação da produção e da reprodução capitalista, fez-se necessário a criação de um aparato político e jurídico que se materializa no Estado. Este desempenha um papel de suma importância para a reprodução do Modo de Produção Capitalista (MPC). Através dele se faz a mediação entre “as leis econômicas da produção de mercadorias com o direito de propriedade delas derivado” (MARX, 1996, Tomo 2, p. 218). Logo, essa

instituição cumpre um papel essencial na legitimação da exploração do trabalho, mascarando a desigualdade gerada no processo de produção.

Por meio dessa concertação estratégica, a riqueza produzida de maneira coletiva assume caráter privado, ao ser apropriada privadamente, e legitima uma condição em que:

1. o produto pertence ao capitalista e não ao trabalhador; 2. o valor desse produto, além do valor do capital adiantado, inclui uma mais-valia, a qual custou trabalho ao trabalhador, mas nada ao capitalista, e que, todavia, torna-se propriedade legítima deste (MARX, 1996, Tomo 2, p. 218-219).

As novas regulações sociais do MPC, centradas no Estado, fundamentam-se na naturalização e legitimação da exploração do trabalho, especialmente pelo direito à propriedade, que embasa a reprodução periódica do capital. É o direito de propriedade que, adequado à produção de mercadorias, faz com que “a riqueza social em proporção sempre crescente torne-se propriedade daqueles que estão em condições de apropriar-se sempre de novo do trabalho não-pago de outros” (MARX, 1996, Tomo 2, p. 220). O seu caráter a-classista serve para legitimar novas relações de dominação e exploração, nas quais “a propriedade privada é a garantia da constituição política [...] é a categoria universal, o liame universal do Estado” (MARX, 2010a, p. 124).

Dessa feita, o Estado, ao invés de ser uma instituição representativa do interesse geral, constitui um suporte ao “direito político, como direito das corporações”, o que contradiz “o direito político enquanto político, ou direito do Estado, ou qualidade do cidadão do Estado” (MARX, 2010a, p. 130).

Esses processos garantem a hegemonia da classe burguesa, que é uma importante estratégia de supremacia do sistema capitalista. A hegemonia, para além do aspecto coercitivo e consensual na difusão da direção política das classes dominantes às classes subalternas, expressa, sumariamente, o domínio econômico das classes dominantes porque

pressupõe indubitavelmente que sejam levados em conta os interesses e as tendências dos grupos sobre os quais será exercida, que se forme um certo equilíbrio de compromisso, isto é, que o grupo dirigente faça sacrifícios de ordem econômico-corporativa; mas também é indubitável que tais sacrifícios e tal compromisso não podem envolver o essencial, dado que, se a hegemonia é ético-política, não pode deixar de ser também econômica, não pode deixar de ter seu fundamento na função decisiva que o grupo dirigente exerce no núcleo decisivo da atividade econômica (GRAMSCI, V. III, C. 13, 2017, p. 49).

Como expressão do domínio econômico e, portanto, como uma importante estratégia de perpetuação dos valores e princípios burgueses, a hegemonia desenvolvida pelo Estado contribui para a sua legitimação e supremacia burguesa, resguardando as particularidades dos dois pilares do Estado indicados por Gramsci: a sociedade civil e a sociedade política.

Este tipo específico de política imprime ao Estado uma “unidade de poder alheia ao domínio econômico do capital e do trabalho” (MASCARO, 2013, p. 24) que, aparentemente, dissocia-se do setor econômico e se expressa como uma figura reguladora acima dos diversos e divergentes interesses da sociedade. Entretanto, é fato que

a propriedade privada absoluta, a relação contratual que prende o produtor ao apropriador, o processo de troca de mercadorias exige formas legais, aparato de coação e as funções policiais do Estado. Historicamente, o Estado tem sido essencial para o processo de expropriação que está na base do capitalismo. Em todos esses sentidos, apesar de sua diferenciação, a esfera econômica se apoia firmemente na política (WOOD, 2011, p. 35).

O Estado capitalista corresponde, assim, aos imperativos da produção e reprodução do capital, como comando político que compõe as estreitas e entrelaçadas estruturas da totalidade do capital. Apresenta-se como uma “exigência absoluta para assegurar e proteger permanentemente a produtividade do sistema” (MÉSZÁROS, 2011, p. 106).

Suas funções têm a finalidade de subsidiar os parâmetros estruturais do capital. Atua na administração e mediação das contradições inerentes a este sistema, como no controle da força de trabalho, na proteção dos elementos essenciais da produção e reprodução, por meio da estrutura jurídica, das relações que envolvem a distribuição e consumo, complementando e reforçando a dominação do capital nesse conjunto.

Os conflitos de classe são conduzidos pelo Estado e não pela classe burguesa. Assim, “o poder armado do capital geralmente permanece nos bastidores; e, quando se faz necessário sentir como força coercitiva pessoal e direta, a dominação de classe aparece disfarçada como Estado autônomo e neutro” (WOOD, 2011, p. 28).

O Estado, por conseguinte, é parte integral do sistema capitalista, da mesma forma que o são a circulação das mercadorias, a exploração do trabalho, entre tantos outros componentes desse sistema. Sem a existência desse ente político, que condensa instituições jurídicas para regularem os direitos individuais, políticos e sociais, a exploração do trabalho não seria possível. As instituições legais que compõem o Estado capitalista mascaram e legitimam a

exploração do trabalho, embora se apresentem como mecanismos separados dos exploradores e explorados.

O Estado capitalista é resultado e ao mesmo tempo reprodutor da ruptura-integração das esferas política e econômica. A dominação e a exploração não são idênticas, mas não estão desligadas. Ao contrário, estão estreitamente imbricadas, pois o capital é simultaneamente exploração e dominação, e o Estado é o ponto central dessa imbricação (OSORIO, 2014, p. 27).

Tal Estado contribui para a “expansão e acumulação do capital, em vez de tornar-se para ele um peso materialmente insustentável”. Seu essencial papel é “garantir e proteger as condições gerais da extração da mais-valia do trabalho excedente” (MÉSZÁROS, 2011, p. 121). Por isso, é “parte integrante da própria base material do capital”. É constituinte e constituído do sistema capitalista, pilar o sem qual o sistema capitalista não se sustentaria. Contribui “não apenas para a formação e a consolidação de todas as grandes estruturas reprodutivas da sociedade, mas também para seu funcionamento ininterrupto” (MÉSZÁROS, 2011, p. 122).

Sendo assim, o Estado longe de ser um “aparato neutro” no âmbito das relações estatais “é um derivado necessário [e interessado] da própria reprodução capitalista; essas relações ensejam sua constituição ou sua formação”. Sua razão de ser explica-se na “garantia da mercadoria, da propriedade privada e dos vínculos jurídicos de exploração que jungem o capital e o trabalho” (MASCARO, 2013, p. 18).

Por essa lógica, o conhecimento do Estado não deve proceder de maneira endógena ou restringir-se a ele mesmo. O entendimento das suas funções e ações deve partir do entendimento das relações de produção e reprodução capitalistas. O seu desenho corresponde a um modelo político peculiar, próprio do capitalismo, que separa superficialmente a dimensão política da esfera econômica, para escamotear a desigualdade original que é a exploração do trabalho.

Como parte da totalidade capitalista, o Estado expressa concretamente a dimensão política desse sistema; os instrumentos legais e jurídicos que o compõem se desenvolvem sobre as relações de produção capitalista. Tem-se, assim, uma forma política capitalista, que é um importante instrumento de sustentação da produção e reprodução desse sistema.

Contudo, o debate sobre o papel do Estado nos processos de produção e reprodução do capital não é isento de polêmicas. Dentre as abordagens divergentes sobre este tema encontra-se a escola derivacionista que, sinteticamente, entende que a reprodução do capital necessita de funções sociais que não são possíveis de serem desempenhadas pela ação dos capitalistas individuais. Ao serem assumidas pelo Estado, tais funções o caracterizam como um “cérebro

central do capitalismo”, definindo a autonomia estatal pelas demandas exclusivas do capital, desconsiderando a sua condição de relação social que condensa as lutas de classes e suas frações; e assim reduz o Estado somente aos interesses da classe dominante e às funções econômicas (OSORIO, 2014).

Esta abordagem esquece que as ações do Estado contribuem para o desenvolvimento da economia capitalista, mas não de forma estática e unilateral; tais ações são realizadas a partir de um processo relacional e contraditório, no qual “a classe ou fração hegemônica impulsiona seu projeto, mas o faz dentro de um marco de relações determinado pela presença e ação de outras classes, frações e setores dominantes, e também das classes dominadas” (OSORIO, 2014, p. 81).

Assim, a participação do Estado nos processos de produção e reprodução do capital está de acordo com a sua natureza relacional, contraditória, dialética e condensatória de forças. Essa natureza é adaptável às particularidades e aos diferentes graus de acumulação do capital, que nem sempre exige o mesmo modelo de intervenção estatal e de política econômica, a exemplo da política desenvolvimentista adotada na América Latina, entre as décadas de 1950 e 1970, que exigiu ação fomentadora e interventora do Estado; e as políticas desenvolvidas no contexto da mundialização neoliberal que, por meio de privatização, desregulamentação e liberação dos mercados, tem a mesma finalidade de favorecer a produção e a reprodução do capital (OSORIO, 2014).

Dessa forma, as mediações transversais nesta contraditória relação entre a dimensão política e a totalidade do sistema capitalista, explicam e expressam-se no desenvolvimento histórico desse sistema, moldando as determinações, especificidades e feições ao Estado, as quais respondem às necessidades vitais do capital: produção, reprodução e acumulação por meio de suas funções econômicas.

### 2.3.1.1 Funções econômicas do Estado

As funções econômicas do Estado se agregam e se entrelaçam às suas demais funções estatais, formando um conjunto de ações que, visceralmente, estão relacionadas às funções repressivas, ideológicas, sociais, entre outras que consubstanciam o Estado capitalista (POULANTZAS, 1980).

Ainda que as funções econômicas da ação do Estado correspondam às particularidades dos variados graus de acumulação capitalista, a dialética e orgânica relação entre Estado e a produção e a reprodução capitalista, determinada e movida pela lei do valor, obedecem a uma dinâmica constante, de acordo com as fases desse processo.

Na fase da circulação, o Estado desenvolve ações que estimulem os investimentos; incidam no preço da força de trabalho, de matérias-primas básicas; e incitem as oportunidades de acesso às tecnologias necessárias ao processo (OSORIO, 2014).

Na fase da produção, o Estado atua na institucionalização e legalização da exploração da força de trabalho por meio da regulamentação do trabalho, dos direitos e deveres do trabalhador. Já na segunda fase da circulação, a intervenção estatal se volta para a criação de mercados para as mercadorias produzidas: “mercados internos, através da distribuição positiva ou regressiva de renda; mercados externos, estabelecendo acordos e pactos no mercado mundial ou regional; impostos ou isenções sobre os lucros de empresas transnacionais; etc.” (OSORIO, 2014, p. 84). Estas ações também são agregadas às de construção de infraestrutura e às políticas fiscais.

Assim, tais ações são providenciais à acumulação e reprodução do capital, cuja incidência maior ou menor corresponde às diversas etapas e estágios do capitalismo; este, por sua vez, corresponde às mudanças nas relações de produção e na divisão do trabalho, que exigem novas ações e ingerências do Estado com vista a satisfazer as novas necessidades do circuito produtivo do capital.

É esta transformação do Espaço-processo econômico que modifica os pontos de impacto do Estado e faz com que ele opere cada vez mais no núcleo da reprodução do capital. Paralelamente, o espaço do Estado se expande, se modifica na medida em que setores inteiros de valorização do capital e de reprodução da força de trabalho (capital público e nacionalizado entre outros) se insiram daí em diante no Estado (POULANTZAS, 1980, p. 192).

No estágio capitalista concorrencial, as funções econômicas eram subordinadas às demais funções repressivas e ideológicas voltadas à organização do espaço político social da acumulação do capital e, assim, menos preponderante. No estágio monopolista, as funções econômicas ocuparam maior centralidade e até mesmo dominância no seio do Estado, associando, entrelaçando e sobressaindo às demais funções: “tudo isso ocasiona consideráveis transformações institucionais que afetam o conjunto dos aparelhos do Estado, e que tem precisamente por fio condutor seu atual papel econômico” (POULANTZAS, 1980, p. 193).

O entrelaçamento das funções econômicas com as clássicas funções repressivas e ideológicas deu novas bases e condições para a acumulação do capital. Ao estarem diretamente articuladas com a acumulação capitalista, estas funções demonstram e colocam o Estado capitalista como um grande indutor e provedor das condições necessárias para a viabilização do capital.

Esse processo também foi abordado por Mandel (1982), que caracteriza essas funções econômicas do Estado como criadoras de condições gerais de produção. Tais funções revelam-se elementares para a reprodução econômica e social do capitalismo e não podem ser asseguradas pelas atividades privadas dos membros da classe dominante. No rol das condições gerais de produção, estão as ações que desenvolvem e asseguram os pré-requisitos gerais e técnicos do processo de produção efetivo, como os serviços de infraestrutura urbana, a exemplo do transporte e comunicação, o estabelecimento de regulamentações sobre as relações mercantis e o sistema monetário, o fomento ao desenvolvimento científico, entre outros. Na fase financeira do capital essas funções acentuaram-se com a “expansão do capital-dinheiro”, obrigando o Estado a se converter em “um instrumento da acumulação progressiva de capital” (MANDEL, 1982, p. 335).

Sob o comando dos grandes monopólios e do capital imperialista, os Estados nacionais também aumentaram suas funções no campo militar e armamentista. Isto gerou uma ampliação das estruturas do Estado que, contraditoriamente, reproduzia, ao mesmo tempo, suas funções clássicas, como a segurança, e fomentava a acumulação do capital, transformando essas funções em nova fonte para a exploração e acumulação.

Esses acontecimentos foram acompanhados pela ampliação das funções sociais que têm a ver com as lutas de classe, ao mesmo tempo em que respondem “aos interesses gerais da reprodução ampliada do modo de produção capitalista” (MANDEL, 1982, p. 338). Trata-se, assim, de um processo que, atrelado à ampliação da legislação social, correspondia a uma considerável e importante redistribuição do valor socialmente criado em favor do orçamento público, mas sob uma lógica redistributiva que não gerava “uma redução a longo prazo da taxa de mais-valia ou ameaçava a valorização do capital”, caracterizando-se como o modelo de redistribuição horizontal (entre os assalariados); um modelo que permite a “centralização de frações de mais-valia e salários (indiretos) cuja finalidade é assegurar a realização efetiva de certas despesas importantes para a preservação da sociedade burguesa, que os gastos privados das suas principais faixas não cobrem” (MANDEL, 1982, p. 342).

Em vista disso, o Estado alargou o uso do fundo público em prol de políticas macroeconômicas, que incidiram sobre tais funções e, dessa forma, o referido fundo passou a ter e ainda tem, “papel relevante para a manutenção do capitalismo na esfera econômica e para a garantia do contrato social”, sendo “essencial tanto na esfera da acumulação produtiva quanto no âmbito das políticas sociais” (SALVADOR, 2015, p. 09). E assim, as funções econômicas do Estado garantem e subsidiam, conforme O’Connor, a acumulação do capital.

As funções econômicas e sociais do Estado são atravessadas pelo orçamento público e pela máquina administrativa. Por isso, o processo de tributação na sociedade capitalista não está não está a salvo das lutas de classe. Ao contrário, o sistema tributário é totalmente atravessado por essas lutas, visto que, nas relações sociais capitalistas, a "proteção, o poder externo e o enriquecimento de algumas classes às expensas de outras (são) o propósito dos sistemas tributários". Tal processo é totalmente transversal ao Estado, tanto que este tenta “criar formas tributárias equitativas para esconder o conteúdo não equitativo da estrutura dos tributos e a natureza exploradora da estrutura classista” (O’CONNOR, 1977, p. 203).

Essa forma de extorsão, caracterizada por O’Connor como “exploração tributária”, foi acompanhando as transformações do sistema capitalista. No século XIX, o tributo indireto era a maior fonte das receitas públicas; na transição para o século XX e, principalmente, no contexto do pós-segunda guerra mundial foi mudada a forma de espoliação tributária, passando de uma tributação indireta à direta, e o “imposto individual de renda eleva-se, aproximadamente, a um terço da receita de todos os níveis governamentais” (O’CONNOR, 1977, p. 211-212).

O imposto de renda individual - uma das principais formas de tributação - se afirmou como uma das mais destacadas fontes de receita no auge da acumulação capitalista monopolista. Para tanto, adaptou-se às necessidades desse setor, já que ele “não pode ser transferido aos lucros”, e se beneficiou de uma estrutura tributária que visava o estímulo das despesas de investimento e da acumulação do capital, “como política de dispêndios voltada para a socialização dos custos do capital constante e variável” (O’CONNOR, 1977, p. 206).

À frente da condução das finanças públicas, o Estado coordena, a denominada “exploração econômica”, legitimando a acumulação capitalista por meio da exploração do trabalho. Esse tipo de exploração econômica ou tributária, que favorece a classe dominante, é justificado por meio de vários mecanismos ideológicos que a mascaram e a relevam, e está baseada em três conceitos gerais: a velha ideia do incentivo; as novas ideias da capacidade de pagar; e o tratamento igual para iguais.

A respeito do incentivo defende-se a não tributação demasiada e/ou equitativa dos lucros, pois isto pode incidir, desfavoravelmente, na diminuição da acumulação de capital e no crescimento da produção, o que arrisca desencadear a diminuição dos postos de trabalho, ou seja, dos investimentos dos empregadores.

A justificativa relacionada à capacidade de pagar assenta-se na ideia de que cada cidadão individual, independentemente de sua classe, deve pagar impostos de acordo com a sua renda pessoal. Contudo, essa justificativa se desconstrói quando equiparada à anterior, que trata dos incentivos que garantem substantivas isenções de impostos a grupos empresariais. Além do mais, “o uso da renda - e não o da riqueza - como medida da capacidade de pagar é gritantemente discriminatório contra os trabalhadores e a favor do capital” (O’CONNOR, 1977, p. 205).

Atrelada à justificativa da capacidade de pagar encontra-se ainda a ideia de que “iguais devem ser tratados igualmente”. Tal discurso escamoteia as lutas de classe e a desigualdade social que decorrem da exploração do trabalho, visto que a “sociedade capitalista não é uma sociedade de iguais” (O’CONNOR, 1977, p. 206). Sendo assim, não cabe o princípio de igualdade em uma sociedade essencialmente desigual, pois a sua aplicação serve somente para reforçar a desigualdade.

No estágio tardio do capitalismo monopolista, Mandel (1982) destaca que houve ampliação das funções do Estado decorrente, dentre outros fatores, dos elevados custos dos principais projetos de acumulação do capital, que exigiram a socialização das despesas arcadas pelo Estado. Com efeito, diante das dificuldades de valorização do capital ampliou-se o uso dos orçamentos estatais em serviços que subsidiam os negócios burgueses e criam condições para a acumulação do capital, ao ampliar espaços para “investimentos lucrativos desse capital” por meio de garantias e subsídios do Estado. Fica demonstrado, dessa forma, que “há uma tendência inerente ao capitalismo tardio à incorporação pelo Estado de um número sempre maior de setores produtivos e reprodutivos às ‘condições gerais de produção’ que financia” (MANDEL, 1982, p. 339).

Frente às crises do capital, o Estado tem desempenhado uma função importantíssima que é a administração das mesmas. Esta função exige do Estado o gerenciamento de políticas governamentais anticíclicas e socorro financeiro, bem como a manutenção e manipulação ideológica das classes subalternas. Mas, além disso, o Estado empenha “seus esforços para assegurar uma valorização mais rápida do capital excedente” (MANDEL, 1982, p. 340).

Efetivamente, o papel do Estado nas relações de produção capitalista não se reduz a uma ação pontual, mas configura um elemento constitutivo dessas relações, visto que “a hipertrofia e autonomia crescentes do Estado capitalista tardio são um corolário histórico das dificuldades crescentes de valorizar e realizar a mais-valia regular” (MANDEL, 1982, p. 341). E ainda que não seja possível reduzir as funções do Estado às necessidades do capital, as funções econômicas são asseguradas pela necessidade de “preservação da existência social do capital”, o que atesta a existência de organicidade entre Estado e relações de produção capitalista.

De fato, o amadurecimento das relações de produção, principalmente no estágio monopolista tardio, tem aumentado a dominação financeira e econômica direta da máquina estatal, sendo este um dos mecanismos pelos quais é exercido o controle da classe burguesa sobre o aparelho Estado; mas é também um meio pelo qual o Estado atua para garantir as condições gerais da produção e agir como instrumento de acumulação, criando e mantendo nichos de reservas de riqueza.

Além disso, a ampliação das funções econômicas do Estado modificou a materialidade institucional dos seus aparelhos e, em conformidade com o caráter contraditório desse processo, conferiu especificidade às ações desempenhadas por esses aparelhos que, simultaneamente exercem funções coercitivas e econômicas (POULANTZAS, 1980).

Tal fato, conforme Poulantzas, não significa domínio das relações políticas sobre a esfera econômica, mas uma nova faceta da presença do Estado na economia, para criar condições à acumulação e valorização do capital. Trata-se este, de um processo que se inicia nos começos da monopolização do capital e se acirra no estágio tardio dessa monopolização quando

essas funções econômicas estão diretamente articuladas no ritmo específico da acumulação e reprodução do capital. Elas mantêm sua especificidade, a tal ponto que determinadas contradições internas maiores do Estado situam-se atualmente entre seu papel econômico e seu papel na preservação da ordem e organização do consentimento (POULANTZAS, 1980, p. 193).

Trata-se, ainda, o dito processo, da capturação do Estado capitalista pela economia, ao ponto de aquele não poder mais se abster de suas funções econômicas, cuja tônica passou a ser dada pela acumulação do capital. Assim,

o Estado pode cada vez menos calcar sua estratégia econômica sobre a política geral de organização da hegemonia. Ele deve continuar a tomar resoluções absolutamente essenciais então para a reprodução do capital, mesmo quando

isso cria graves problemas para sua hegemonia (POULANTZAS, 1980, p. 193).

É esse sentido que a premissa de um Estado mediador e acima das classes perdeu cabimento; pois, ainda que ele tente manter o consenso, suas funções econômicas “colocam em causa a imagem do Estado garantidor do bem-estar e do interesse geral, pois denunciam a subordinação do Estado aos interesses do capital” (POULANTZAS, 1980, p. 193). Este é o quadro que tem se acirrado no contexto atual da mundialização financeira, conforme será aprofundado nos capítulos seguintes.

Esta captura do Estado desvela o caráter metabólico do capital na sua desenfreada corrida pela acumulação, a ponto de se apropriar do Estado para cumprir com esse objetivo. Isso porque, “essa expansão do Estado não é a de seu poderio diante da economia, pelo contrário, é a de sua dependência diante dela, pois corresponde a uma submissão do conjunto de domínios econômico-sociais no processo de acumulação do capital” (POULANTZAS, 1980, p. 194).

O grau de acumulação capitalista monopolista em todos os seus estágios confirmou, por consequência, a relação de organicidade entre o Estado e a economia capitalista, assim como a tendência de predomínio das funções econômicas na estrutura do Estado. E este Estado, parte integral do sistema capitalista, também passou a ser usado para o fomento e expansão das relações econômicas do sistema, sendo primordial para as práticas econômicas do capital.

Tais processos tornam mais complexa a orgânica relação entre as esferas política e econômica, visto que, como já salientado, as funções econômicas do Estado não retiram dele a sua essência política. Isso é assim porque

toda medida econômica do Estado tem [...] um conteúdo político, não apenas no sentido geral de uma contribuição para a acumulação do capital e para a exploração, mas também no sentido de uma necessária adaptação à estratégia política da fração hegemônica. Não apenas as funções ideológico-políticas do Estado são doravante subordinadas a seu papel econômico, como também as funções econômicas estão doravante diretamente encarregadas da reprodução da ideologia dominante pelo tecnocratismo, pela imagem do Estado garantia do crescimento ou do bem-estar, em suma, a ideologia do Estado-providência. [...] Trata-se de uma política econômica contraditória em si (POULANTZAS, 1980, p. 194).

A compreensão desse processo contraditório evita interpretações unilaterais que tendem

ora ‘superpolitizar’, de maneira idealista, a atividade econômica do Estado ao reduzi-la exclusivamente à vontade política da fração hegemônica e de seus

dirigentes; ora considerar essa atividade de maneira economicista, isolada da política de conjunto do Estado, devido às necessidades intrínsecas da ‘produção’ ou à ‘complexificação tecnológica’ das sociedades atuais (POULANTZAS, 1980, p. 195).

Existe, portanto, uma tensa, contraditória e imbricada relação entre as funções do Estado; e estas, na sua totalidade, são primordiais ao processo de produção e reprodução do capital, valendo insistir que o capitalismo não se sustenta por sistemas econômicos puros, mas se baseia em contraditórias e complexas relações em que o aparelho econômico

participa também, e em grande parte, do mecanismo político do conjunto do Estado. Ele constitui um dispositivo político, não apenas no que desempenha a favor da acumulação do capital, mas também no que expressa, de maneira específica, os compromissos e táticas políticas conduzidas no seio do Estado. Esse caráter político impregna, em graus certamente desiguais, o conjunto do aparelho econômico de Estado e o conjunto de suas funções (POULANTZAS, 1980, p. 198).

Isso quer dizer que a totalidade na qual o Estado desempenha as suas funções é dialeticamente contraditória correspondentes às contradições do modo de produção capitalista, particularmente as que se referem às classes sociais. E que as suas funções igualmente correspondem à necessidade de ele reproduzir e mediar essa contradição particular, o que demonstra o caráter político da exploração do trabalho e do aparelho econômico do Estado.

Isso explica, outrossim, a presença do Estado no processo de reprodução ampliada da força de trabalho que, contraditoriamente, corresponde às suas funções econômicas e sociais. Esta reprodução inclui ações e funções estatais em prol do desenvolvimento tecnológico, da educação e formação profissional, assim como da moradia e dos serviços sociais que, embora sejam funcionais ao trabalho, também o são para o capital, uma vez que “essas medidas visam, mais ainda do que a valorização de determinadas frações do capital, a alta da exploração pela reprodução-regulamentação ampliada da força de trabalho (POULANTZAS, 1980, p. 203).

Dentre as funções econômicas do Estado capitalista, cabe ainda mencionar as referentes à circulação e ao consumo, que atuam visando ao lucro mediante a venda de mercadorias, o aumento das saídas comerciais, a articulação da produção, a gestão da moeda,

porque essas intervenções no domínio do consumo coletivo não são, aqui também, simples operações técnico-econômicas mas comportam um conteúdo político essencial [...] em razão apenas do poder de Estado (do lugar dos monopólios no bloco no poder), em favor dos superlucros monopolistas (POULANTZAS, 1980, p. 206).

O desempenho dessas funções econômicas pelo Estado responde a uma necessidade política que concerne, primeiramente, às massas populares por contemplar os aspectos repressivos e ideológicos mais evidentes do Estado. “O engajamento direto do Estado em favor do capital torna-se necessário cada vez que a atuação econômica implica o recurso de empregar a violência organizada, da qual o Estado capitalista detém o legítimo monopólio” (POULANTZAS, 1980, p. 212).

Outros aspectos que justificam o desempenho das funções econômicas pelo Estado, e não pelo capital, referem-se aos ideológicos que o Estado favorece, “ao materializar a ideologia que o apresenta como representante do interesse geral e do bem-estar comum acima das classes [...] ocultando das classes populares seu real conteúdo de classe” (POULANTZAS, 1980, p. 212).

A relativa separação do Estado dos meios de produção e o caráter ilusoriamente apartado das classes sociais confere-lhe um tom mediador que é uma importante estratégia para a sustentação das relações de produção. O seu caráter dissociado da economia permite “fixar um campo variável de compromissos entre as classes dominantes e as classes dominadas, ao impor muitas vezes até às classes dominantes certos sacrifícios materiais a curto prazo com o fim de permitir a reprodução de sua dominação a longo termo” (POULANTZAS, 1980, p. 213).

Este cenário também expressa o caráter essencialmente contraditório desse Estado que, por ser assim, acolhe as pressões das lutas populares e sociais por direitos sociais. Muitas dessas funções correspondem às respostas a estes processos, especialmente as relacionadas à reprodução ampliada da força de trabalho que são, simultaneamente, funcionais às demandas da classe dominante e das classes dominadas.

O desenvolvimento de funções econômicas pelo Estado, e não diretamente pelo capital, também faz parte de uma estratégia em favor do capital ou é compatível com a sua reprodução.

É levando em conta a relação de forças com as classes dominadas e suas resistências, que o Estado leva a cabo as medidas essenciais em favor da acumulação do capital e elabora-as de maneira política, ou seja, de maneira tal que elas possam, por meio de certas concessões as classes dominadas (as conquistas populares), garantir a reprodução da hegemonia de classe e da dominação do conjunto da burguesia sobre as massas populares. Não apenas o Estado assegura esse mecanismo, mas ele é o único a poder assegurá-lo: as classes e as frações dominantes, entregues a si mesmo e a seus interesses econômico-corporativos a curto termo e contraditórios, se revelam incapazes disso (POULANTZAS, 1980, p. 214).

Essa dinâmica permite compreender

porque não existem funções puramente “técnico-sociais” do Estado diante das massas populares. Isso vai permitir também, desta vez no sentido inverso, circunscrever a pertinência econômica do conjunto das funções do Estado, inclusive aquelas que aparentam estar muito afastadas da economia, e verificar a atual subordinação do conjunto da atividade do Estado a seu papel econômico assim delimitado (POULANTZAS, 1980, p. 214).

Portanto, a determinação essencial do Estado na economia é a sua presença nas relações de produção e na reprodução da força de trabalho, o que desvela a sua intrínseca relação com a sociedade civil, que é o espaço das classes sociais. As funções econômicas do Estado correspondem ao seu papel nas relações de produção capitalista, que é uma das principais determinações da materialidade institucional do aparelho de Estado, processos que expõem o conteúdo político e social da economia capitalista, já que: a “reprodução da força de trabalho é uma estratégia política, pois trata-se sempre de uma reprodução da divisão social do trabalho; os elementos político-ideológicos estão sempre constitutivamente presentes nele” (POULANTZAS, 1980, p. 215). E ainda que se apresentem de forma dissociada, existe uma imbricada, contraditória e orgânica relação das categorias econômicas, políticas e sociais no sistema capitalista, que atuam para a sua supremacia e perpetuação.

### **2.3.2 Estado, classes sociais e sociedade civil: eixos aparentemente apartados, mas essencialmente imbricados**

A relação entre Estado e classes sociais não é uma novidade do capitalismo, mas uma marca da trajetória de desenvolvimento das relações sociais, especialmente nas sociedades em que as atividades produtivas são atravessadas pela exploração e dominação. Estas injunções desencadeiam uma polarização social ou uma divisão em classes, essencialmente antagônicas, posto que marcadas por um confronto inerente no qual predomina o domínio de uma sobre a outra.

Em resposta a essa polarização e a estes conflitos, surgiu o ordenamento político representado pelo Estado. Assim, “onde existe divisão de classes, há, portanto, luta e poder de classe, existe o Estado, o poder político institucionalizado” (POULANTZAS, 1980, p. 45).

Entretanto, o Estado não emerge como uma instituição neutra, mas como expressão do domínio político e social da classe dominante. Assim, “damos o nome de Estado apenas quando

esta tarefa está atravessada pelas funções de dominação e poder de classes sociais” (OSORIO, 2014, p. 19).

No capitalismo, cabe reiterar, o Estado oculta seu caráter de classe, apresentando-se como um Estado de todos e promotor do bem comum. Isso se deve às características das relações produtivas deste sistema, marcadas por uma relativa separação entre a esfera política e econômica, como consequência do relativo afastamento do Estado dos meios de produção e das relações produtivas, desenhando um modelo político que parece distanciado das relações econômicas e das lutas de classes.

Aparentemente, o Estado se cristaliza, neste processo, como uma instituição independente, imparcial e autônoma em relação às classes sociais e, assim, a relação de compra e venda da força de trabalho e os processos de extração da mais-valia se apresentam alheios às ações políticas.

Em contraposição a essa interpretação superficial, considera-se que as classes sociais não são um elemento exterior a um perfil de Estado impenetrável, mas sim seu constituinte orgânico, sem, contudo, reduzir um ao outro: “o Estado tem um papel constitutivo na existência e reprodução dos poderes de classe, e em especial na luta de classes, o que explica a sua presença nas relações de produção” (POULANTZAS, 1980, p. 43).

Para além das determinações relacionadas às dinâmicas produtivas, a relação Estado x classes sociais é determinada pelos aspectos de dominação e de luta política, que não são variantes ou exteriores ao Estado, mas constituinte da sua ossatura institucional.

As lutas populares atravessam o Estado de lado a lado, e isso não acontece porque uma entidade intrínseca penetra-o do exterior. Se as lutas políticas que ocorrem no Estado atravessam seus aparelhos, é porque essas lutas estão desde já inscritas na trama do Estado do qual elas esboçam a configuração estratégica. Certamente, as lutas populares, e mais geralmente os poderes, ultrapassam de longo o Estado: mas por mais que elas sejam (e elas o são) propriamente políticas, não lhe são realmente exteriores (POULANTZAS, 1980, p. 162).

Juntamente com a sua compleição constituída das classes sociais, o Estado também constitui estas classes, particularmente a dominante. Ele tem “um papel orgânico na luta e na dominação políticas”. No capitalismo, “o Estado capitalista constitui a burguesia como classe dominante”. Isso significa que este “tem uma natureza de classe”, que está inscrita na sua

materialidade institucional, não sendo, portanto, um apêndice de dominação situado fora do sistema (POULANTZAS, 1980, p. 144-145).

A natureza de classe do Estado dessacraliza-o do seu perfil formal e autônomo, reproduzido como uma instituição evolucionista e natural, dissociada das contradições da sociedade. Determinado e determinante das classes sociais, ao Estado cabe conservar e reproduzir essas classes, mas com vista a manter os interesses e privilégios da classe dominante, garantindo que os interesses desta classe sejam impostos como interesse geral.

A natureza de classe do Estado desconstrói a tese de sua separação da sociedade civil, já que ele, sendo elemento de produção e reprodução das relações sociais capitalistas e da opressão de classe, é parte da sociedade civil e, dessa forma, impotente para mudá-la. Ao contrário, ele atua para mantê-la, pois ambos são momentos distintos de um mesmo processo. Assim, “as raízes do poder estatal acham-se na sociedade civil” (IANNI, 1986, p. 124), da qual faz parte.

A sociedade civil, sendo espaço das classes sociais, agrega as relações de poder e de dominação que consubstanciam as relações capitalistas. Constitui, a referida sociedade, o campo privilegiado de interação e contradição das classes sociais, componente essencial para a garantia da hegemonia burguesa. A supremacia capitalista não fica restrita ao domínio econômico e às normas reguladoras das relações sociais capitalistas impostas de maneira coercitiva, mas também precisa ser sustentada por estratégias ideológicas, morais e educativas, que, pela sua natureza, não são impostas forçosamente, mas construídas por meio do convencimento e da alienação. E o espaço deste processo é o da sociedade civil. Por isso, estas ações também foram incorporadas pelo Estado, que teve de assumi-las perante a sociedade civil. Foi captando esse movimento que Gramsci conceituou o Estado ampliado como sendo constituído da sociedade política e da sociedade civil.

As mediações do Estado no processo de dominação de classes e garantia da hegemonia da classe dominante, não fica restrito aos aspectos legais e jurídicos, mas também se respalda em estratégias de consenso e consentimento. É na sociedade civil que as relações sociais se naturalizam e legitimam e sobre as quais o Estado capitalista se fundamenta. Nela se “produzem e difundem as representações ideológicas” e é o espaço em que “as classes buscam exercer sua hegemonia, ou seja, buscam ganhar aliados para as suas posições mediante a direção política e o consenso” (COUTINHO, 2007, p. 128). Nesse sentido, o Estado não se restringe ao papel de guardião das leis e da ordem pública; para além dessas funções o Estado é parte de um

movimento maior que é produzido na sociedade civil. É esta que lhe confere poder político, e é a partir das contradições desta, especialmente das lutas de classe, que o Estado se organiza.

Nesse sentido, sociedade civil e o Estado são partes de uma mesma totalidade, mas se diferenciam pela forma como articulam a reprodução das relações de poder e a organização da vida social; e

é isso que torna o Estado uma instituição contraditória, pois ao mesmo tempo em que exerce a dominação pura e simples, ele também usa de mecanismos e consenso para se legitimar perante o conjunto da sociedade, tendo, portanto, de atender demandas e necessidades das classes subalternas (PEREIRA-PEREIRA, 2009, p. 298).

Com efeito, é esta natureza contraditória do Estado que lhe permite legitimidade frente às classes sociais e à sociedade civil, já que elas lhe concedem o poder político para que este se coloque como o mediador social, tarefa que é mediada por disputas políticas.

As relações entre Estado e sociedade civil são, por conseguinte, partes diferentes de um mesmo processo de dominação, que agregam coerção e consenso frente às classes sociais: “as instituições que conformam a sociedade civil são cenário do embate político entre as classes, um campo no qual tanto os dominados quanto os dominadores levam a cabo suas lutas ideológicas” (ACANDA, 2006, p. 180) em um processo relacional e de condensação de forças. Dessa forma,

entre o Estado – visto como relação – e sociedade civil existe uma dialética na qual ambos negam-se a si mesmo, fazendo de si outro. A dominação de classe, inerente ao Estado, é assumido por sua vez por instituições da sociedade civil, na qual a escola, as igrejas, os meios de comunicação e a família se constituem como espaços privilegiados de recriação das próprias relações de dominação na sociedade capitalista e não apenas da ideologia das mesmas. Assim, a sociedade civil se nega e se faz Estado no sentido relacional de dominação e poder de classe (OSORIO, 2014, p. 309).

Face a essas interpretações não cabe reforçar a ideia de separação e oposição entre Estado e sociedade civil, mas apenas distinções que consideram a relação dialética ‘unidade-distinção’, necessárias para entender as diferenças em termos de poder político e o princípio de organicidade e de totalidade das relações capitalistas; isso porque “a sociedade civil não é um espaço situado fora do Estado e da economia” (ACANDA, 2006, p. 190); ambos fazem parte de um conjunto complexo e inter-relacionado.

O envolvimento do Estado com as classes sociais e a sociedade civil expõe a sua natureza relacional, que o impede de ser um instrumento exclusivo de dominação de uma classe sobre a outra, mesmo tendo uma índole de classe e dominação contraditória. Este conteúdo específico do Estado qualifica-o como uma relação contraditória e de condensação que o impede de ser engessado e manipulado.

Esta qualificação é também particularizada pelas características de formação social de cada sociedade civil, que imprimem ao Estado variados tons de atendimento às demandas sociais e explica as mudanças de feições do Estado no decorrer do desenvolvimento histórico capitalista. Nesse debate cabe destacar que, embora façam parte das relações de produção capitalista, as determinações do Estado também se encontram na sociedade civil; e essa complexa imbricação também é o que faz com que o Estado seja uma relação de dominação contraditória, já que

em sua tentativa de manter uma acumulação de capital lucrativa, o Estado é forçado a manter relações particulares democráticas. É essa relação com [a] sociedade civil, simultaneamente, que é importante para a forma assumida pelo Estado, que é um conjunto unificado de instituições baseadas na centralização dos meios de violência dentro de um território específico, que passa e implementa leis aplicáveis de maneira geral, administra burocraticamente os interesses dos cidadãos residentes dentro desse território, estabelece e realiza políticas através da formação e sustentação de um bloco de poder (URRY, 1982, p. 105).

Por isso, a compreensão das mediações do Estado com as classes sociais deve considerar as particularidades de formação social da sociedade civil, uma vez que esta é um espaço da luta de classe e das forças populares democráticas que determinam “substancialmente os limites, as fronteiras e o conteúdo do Estado, das mudanças de sua forma”. Sendo assim, ele não corresponde somente às exigências econômicas, mas também “age dentro do contexto dado pelas relações de luta entre sujeitos individuais e agrupamentos sociais maiores” (URRY, 1982, p. 102), o que não gera somente uma reação do Estado frente a eles, mas principalmente forma e molda ativamente o Estado.

Tais processos particularizam os Estados-nações, haja vista as características específicas das formações sociais capitalistas, que impedem a existência de uma forma e um modelo único de dominação do Estado. Mas isso não retira a natureza de classe do Estado. Resguardadas as particularidades de formação social, a natureza de classe do Estado burguês garante o predomínio das relações de produção sobre as forças produtivas, de modo a viabilizar a

apropriação privada da produção que é realizada de maneira coletiva. Com efeito, o Estado garante

poderes de classe que nos levam à relação fundamental da exploração: a propriedade econômica espelha notoriamente a capacidade (o poder) de destinar os meios de produção a determinadas utilizações e de, assim, dispor dos produtos obtidos, da posse, da capacidade de ativar meios de produção e de comandar o processo de trabalho. Estes poderes situam-se na rede de relações entre exploradores e explorados, nas suas oposições entre práticas de classes diferentes; em suma, na luta de classes, pois esses poderes inscrevem-se num sistema de relações de classe (POULANTZAS, 1980, p. 41).

O Estado, portanto, é parte da correlação de forças inerentes às contradições de classes na sociedade burguesa gestadas na esfera produtiva desse sistema, configurando-se espaço de densidade e concentração dessas forças, extremamente necessário para que a dinâmica produtiva e reprodutiva do capital se mantenha.

#### 2.3.2.1 As ações desenvolvidas pelo Estado capitalista na sua inter-relação com as classes sociais: entre a dominação das classes subalternas e a hegemonia das classes dominantes

Na tarefa de assegurar a supremacia capitalista, a materialidade do Estado capitalista acentua a polarização das classes sociais e, assim, dificulta a organização da classe dominada, para mantê-las dominadas, ao mesmo tempo em que assume caráter universal, formal e impessoal, respaldado na relativa separação entre político e o econômico e entre ações coercitivas e de consenso exercitado no espaço da sociedade civil.

Tais ações correspondem às necessidades das particulares relações produtivas capitalistas e às lutas de classe, por meio de uma materialidade própria, e de aparelhos especializados e centralizados, de natureza política, responsáveis por um “agrupamento de funções anônimas, impessoais e formalmente distintas do poder econômico, cujo gerenciamento [...] de leis-regras”, visa garantir “a total espoliação do trabalhador direto nas relações de produção capitalistas” (POULANTZAS, 1980, p. 60-61).

Entre essas ações, o Estado capitalista reforça a divisão social do trabalho, mais precisamente a divisão entre trabalho manual e trabalho intelectual. Esta separação é promovida pelo Estado, uma vez que os seus aparelhos assumem as atividades ligadas ao trabalho intelectual e se colocam distantes do trabalho manual, pelo fato de o Estado não atuar diretamente na produção capitalista. Essa dissociação, tão favorável ao capital, garante “a

relação orgânica entre trabalho intelectual e dominação política, entre saber e poder” que, no Estado, se efetua de maneira mais acabada por ser, “ele [o] corolário e o produto desta divisão, ao deter um papel próprio em sua constituição e sua reprodução” (POULANTZAS, 1980, p. 63).

Essa cristalização do trabalho intelectual no Estado acentua a relativa e ilusória separação entre o Estado e o processo produtivo. Isso implica domínio do saber das classes dominantes sobre os aparelhos do Estado, excluindo as massas populares, que se situam ao lado do trabalho manual.

O domínio do trabalho intelectual pelo Estado capitalista é uma importante estratégia de hegemonia burguesa, visto que, por meio dele se estruturam e se formam um conjunto de ideologias responsáveis por difundir e manter os valores das classes dominantes, preservando, assim, o seu domínio.

Mandel chama a atenção desse processo no contexto do capitalismo tardio, mostrando a forte ação dos grupos empresariais junto à administração estatal, como parte de um processo de

articulação privada dos interesses de classe da burguesia a uma centralização crescente das decisões políticas no aparelho técnico-administrativo do Estado [o que] leva a uma síntese da aliança pessoal entre grandes empresas e altos funcionários do governo (MANDEL, 1982, p. 344-345).

Nesse movimento, os aparelhos do Estado constituem um espaço de construção e ação de intelectuais orgânicos que, no seio da sociedade civil, garantem e reproduzem os valores e a ideologia dominante, como uma mediação importante das estratégias de dominação e hegemonia das classes dominantes, visando: “desenvolver a capacidade de organizar a sociedade em geral, em todo o seu complexo organismo de serviços, até o organismo estatal, tendo em vista a necessidade de criar as condições mais favoráveis à expansão da própria classe” (GRAMSCI, V. II, C. 12, 2001, p. 15).

Outro aspecto importante da ação do Estado na mediação com as classes sociais no capitalismo é o desencadeamento do processo de *individualização* e *especialização*. A materialidade do Estado capitalista, correspondendo às relações de produção e à divisão social do trabalho, implica processo de atomização e parcelarização do corpo político designando indivíduos, interpretados como pessoas jurídicas-políticas e sujeitos de liberdade.

A individualização corresponde à necessidade da produção capitalista, que é o despojamento dos meios de produção do trabalhador. Este despojamento tem que ser livre, desligado de uma rede de proteção solidária e de identidade e, nisto, o Estado tem papel fundamental, inclusive porque “é nessa individualização que se escora a materialidade institucional do Estado capitalista” (POULANTZAS, 1980, p. 73).

O Estado, neste caso, não é mero mediador do processo de individualização, mas fator constitutivo da organização social do trabalho que produz “permanentemente fracionamento-individualização social”.

O Estado capitalista se materializa pela perspectiva individualista. Ele não trabalha com a premissa das classes sociais. Suas ações visam consagrar e institucionalizar “mônadas econômico-sociais em indivíduos-pessoas-sujeitos jurídicos e políticos”, reforçando um chamariz ideológico individualista e fragmentado que se contrapõe às classes sociais, em vista não apenas de “mascarar e ocultar as relações de classe [...] mas também de contribuir ativamente para a divisão e isolamento (individualização) das massas populares” (POULANTZAS, 1980, p. 73).

Com a individualização, o Estado assume um caráter neutro e de árbitro social, porque se coloca como mediador dos interesses particulares de pessoas singulares, sem vínculos e identidades sociais. Essa postura superficial do Estado é fabricada pelo próprio Estado, por meio de um “conjunto de técnica de saber e de práticas de poder”; e com ela encobre-se o “solo originário das classes em sua especificidade capitalista”, criando-se formas de consenso, para além das repressivas, importantíssimas para o domínio burguês (POULANTZAS, 1980, p. 74).

Estas ações individualizadoras do Estado acarretam um caráter duplo no campo da supremacia burguesa porque atendem às necessidades produtivas e às estratégias ideológicas de consenso e consentimento, o que demonstra a essencialidade do compromisso do Estado para com o domínio burguês.

A lei é outro aspecto importante das ações mais gerais do Estado capitalista que se relaciona com a individualização. Tal Estado é caracterizado como de direito e da lei. Mediante esta, ele detém o monopólio da violência e da guerra, que fazem parte de suas funções repressivas. E isso só ele tem e lhe é conferido pela sociedade civil, incluindo a classe trabalhadora.

Todavia, para além da coerção, a lei detém um papel importante na criação de estratégias de consenso, consentimento e dominação. Com ela, materializa-se e impõe-se a ideologia

dominante, através da ocultação das “realidades político-econômicas; [...] e transpõe-se essas realidades para a cena política por meio de um mecanismo próprio de ocultação-inversão”. Com a lei, ainda, são formalizadas e naturalizadas as relações econômicas e sociais que dão sustentação às classes dominantes, traduzindo, assim, “a representação imaginária da sociedade e do poder” dessas classes (POULANTZAS, 1980, p. 94). Com a lei, enfim, “o poder de um homem sobre o outro expressa-se na realidade como o poder do direito, isto é, como o poder de uma norma objetiva imparcial” (PACHUKANIS, 1988, p. 98).

Ou seja, a lei, cujo domínio é do Estado, cumpre, dessa forma, uma importante função de controle e submissão das classes sociais ao sistema dominante e se apresenta de maneira imparcial para a sociedade civil.

A lei é, sob esse aspecto, e paralelamente a seu lugar no dispositivo repressivo, um dos fatores importantes da organização do consentimento das classes dominadas, embora a legitimidade (o consentimento) não se identifique nem se limite a legalidade. As classes dominadas encontram na lei uma barreira de exclusão e igualmente a designação do lugar que devem ocupar. Lugar que é também lugar de inserção na rede político-social, criadora de deveres-obrigações e também de direitos, lugar cuja posse imaginária tem consequências reais sobre os agentes (POULANTZAS, 1980, p. 94).

Além disso, a lei, no capitalismo, instaura a individualização que ocasiona a fragmentação das classes sociais. Ela é própria da ossatura do Estado e cumpre com a tarefa de “despojamento total dos agentes da produção de seu poder intelectual em proveito das classes dominantes e de seu Estado” (POULANTZAS, 1980, p. 101).

A lei, personificada pelo Estado e naturalizada na sociedade civil, está diretamente relacionada e determinada pelas classes sociais e pelas lutas de classe, garantindo, assim, as necessidades das relações produtivas do capitalismo. É a lei que garante a regulamentação de uma relação desigual: os lugares das classes sociais e dos agentes que não lhe são formalmente ligados. Ela garante a submissão do trabalho ao capital, instaurando uma formalidade e igualdade superficial, em que “todos são livres e iguais diante da lei sob a condição de que todos sejam e tornem-se burgueses, o que a lei ao mesmo tempo permite e interdita” (POULANTZAS, 1980, p. 102).

E interdita porque, ainda que a lei cumpra, primordialmente, a tarefa dominadora, contraditoriamente ela responde às lutas de classe e garante certos benefícios às classes dominadas. Como uma mediação do direito capitalista, a lei regula o exercício do poder frente a estas classes: “face à luta da classe operária no plano político, esse direito organiza o quadro

de um equilíbrio permanente de compromisso imposto às classes dominantes pelas classes dominadas” (POULANTZAS, 1980, p. 104).

Isto expõe novamente o caráter contraditório do Estado capitalista, ainda que este seja um Estado de classe e que seus aparelhos reproduzam estratégias de dominação de classe. Suas ações também, já visto, são funcionais às demandas das classes subalternas. E ao assumir essa feição formalista e neutra, suas funções respondem as pautas destas classes. Isso é assim porque, contraditoriamente, as ações impostas pelo direito e pela lei burguesa, especialmente a que trata das liberdades formais e abstratas, são também conquistas das classes populares, donde se entende que “esse papel da lei depende da relação de força entre as classes, e esboça também uma barreira ao poder das classes dominantes imposta pelas classes dominadas” (POULANTZAS, 1980, p. 104)

Todavia, nem só de coerção vive a prática do Estado; este desenvolve papéis diretamente relacionados com as classes fundamentais, as dominantes e dominadas, com principal intuito de manter a hegemonia da classe dominante.

Em conformidade com a sua natureza de classe, cabe ao Estado mediar as relações entre as frações da classe dominante e, entre estas e as classes dominadas balizar as inerentes lutas e disputas entre essas classes, organizando uma gama de ações que garanta o domínio do mercado e das relações de propriedade, o domínio político da classe dominante e o controle das classes dominadas.

Em relação às classes dominantes, um dos principais papéis estatais é o da organização do bloco no poder. Por meio de seus aparelhos repressivo, ideológico e econômico, o Estado garante a unidade política dessas classes, mantendo-as como classes dominantes, configurando-se, conforme Mandel (1982), em um “Estado capitalista total ideal”.

Isso quer dizer que a natureza de classe do Estado capitalista faz parte do núcleo estrutural desse Estado, independentemente da forma que este assuma. O Estado cumpre com a tarefa de garantir os interesses gerais da classe dominante que, no capitalismo, é a burguesia, mediando os conflitos entre as suas frações de classe, de modo a garantir a supremacia burguesa.

Em relação às classes dominadas, o Estado visa, essencialmente, por meio de sua estrutura, “desorganizar-dividir continuamente as classes dominadas, polarizando-as para o bloco no poder” (POULANTZAS, 1980, p. 161), mediante variados acordos entre as classes dominadas e o bloco de poder; ou mais especificamente, por meio de ações que,

contraditoriamente, se mostram de forma favorável às classes dominadas, mas que indicam os limites desse Estado às lutas dessa classe, visto que, ainda que seja funcional a elas, ele é um Estado burguês.

Nesse aspecto, Gramsci foi um dos autores que mais abordou o papel do Estado na relação com as classes dominadas, destacando especialmente ações que este passou a desempenhar junto às estas classes, que não se vinculavam ao aspecto coercitivo de dominação. Estas ações, desempenhadas no campo da sociedade civil, visam garantir um consenso, formando o

‘homem coletivo’ ou do ‘conformismo social’. Tarefa educativa e formativa do Estado, cujo fim é sempre o de criar novos e mais elevados tipos de civilização, de adequar a ‘civilização’ e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do contínuo desenvolvimento do aparelho econômico de produção e, portanto, de elaborar também fisicamente tipos novos de humanidade (GRAMSCI, V. III, C. 13, 2017, p. 23).

As construções teóricas de Gramsci, desenvolvidas no contexto de ampliação da democracia burguesa, mostraram que as estruturas do sistema capitalista exigiram novas formas de dominação e que essas foram mediadas pela esfera ideológica cuja materialidade era posta na sociedade civil conjuntamente e ultrapassando a sociedade política.

As ações ligadas à integração das classes dominadas são mediadas pela perpetuação da ideologia dos setores dominantes, a fim de que sejam aceitas pelos setores dominados, legitimando e naturalizando os processos de exploração que estão na essência da sociabilidade burguesa e que, mesmo não se utilizando do recurso da repressão direta, são elementos que garantem a sustentação do sistema.

Nesse novo cenário, criaram-se formas de dominação e consenso, situadas no âmbito da sociedade civil que, embora sejam parte do Estado, têm “uma esfera própria, dotada de legalidade própria, [...] funciona como mediação necessária entre a estrutura econômica e o Estado-coerção” (COUTINHO, 2007, p. 129). Isto significa que as ações desenvolvidas com as classes dominadas expressam um nexo ou ponto de encontro entre as duas esferas do Estado: a sociedade política e a sociedade civil.

Por isso, as ações desenvolvidas pelo Estado, nesse aspecto, foram caracterizadas por Gramsci como educativas, pois visavam manter e reproduzir o domínio e as estruturas econômicas por meio da construção da adesão na consciência das classes fundamentais. Com essas ações, as estratégias de manutenção das relações de dominação e consenso também foram

mediadas pela direção política e ideológica, expressas e vivenciadas na sociedade civil, demonstrando outros aspectos estruturais que estão na base de sustentação da hegemonia capitalista.

Na realidade, o Estado deve ser concebido como ‘educador’ na medida em que tende precisamente a criar um novo tipo de civilização. Dado que se opera essencialmente sobre as forças econômicas, que se reorganiza e se desenvolve o aparelho de produção econômica, que se inova a estrutura [...] (GRAMSCI, V. III, C. 13, 2017, p. 28).

Dentre as tarefas desempenhadas por esse Estado educador, destacam-se os programas de capacitação da força de trabalho para novos processos produtivos, a exemplo do que se desenvolveu no período taylorista-fordista, no qual o “Estado, também neste campo, é um instrumento de racionalização, de aceleração e de taylorização” (GRAMSCI, V. III, C. 13, 2017, p. 28).

Também no âmbito dessas funções educativas, cabe destacar a apropriação pelo Estado dos espaços educacionais e de cultura, transformando estes em aparelhos estatais de hegemonia, pois são considerados “serviços públicos intelectuais” (GRAMSCI, V. II, C. 14, 2001, p. 187) que, aliados aos aparelhos privados de hegemonia<sup>3</sup>, são mediações importantíssimas para assegurar o domínio da classe hegemônica.

A escola como função educativa positiva e os tribunais como função educativa repressiva e negativa são as atividades estatais mais importantes nesse sentido: mas, na realidade, para este fim tende uma multiplicidade de outras iniciativas e atividades chamadas privadas, que forma o aparelho da hegemonia política e cultural das classes dominantes (GRAMSCI, V. III, C. 08, 2017, p. 288).

Também junto às classes dominadas, o Estado desempenha funções econômicas e sociais que visam, primordialmente, manter o controle dessa classe e a supremacia da classe dominante. A política social é, nesse processo, um importante instrumento de mediação dessa relação.

Envolvido, contraditoriamente, com a reprodução econômica capitalista, o Estado ampliou a sua interveniência no âmbito da reprodução social. As funções sociais do Estado, com vista a esta reprodução, o colocaram no cerne dos conflitos de classe, devendo responder a demandas e necessidades sociais sob a pressão da classe trabalhadora em sua luta contra a

---

<sup>3</sup> “Organismos sociais coletivos voluntários e relativamente autônomos e face da sociedade política” (COUTINHO, 2007, p. 129).

exploração e a dominação capitalista; respostas estas que desviam a centralidade de sua atenção às requisições burguesas, ainda que, contraditoriamente, as beneficiem por incidirem na reprodução da força de trabalho.

Em vista disso, no mesmo passo em que as funções sociais do Estado, particularmente nos países da Europa ocidental, implicaram avanços sociais para a classe trabalhadora, colocaram o Estado no centro da reprodução ampliada desta classe, em proveito do capital. E esses processos exigiram do Estado o exercício de sua ação condensatória.

Nessa construção condensatória, cabe ao Estado considerar e mediar os variados interesses das frações da classe dominante. A ação organizativa e impositiva desta classe, por meio do Estado, é possibilitada pela “autonomia relativa [deste] em relação a tal ou qual fração e componente desse bloco, em relação a tais ou quais interesses particulares” (POULANTZAS, 1980, p. 155).

Esta autonomia relativa é parte constitutiva do Estado e resulta do relativo afastamento deste dos meios de produção, permitindo-lhe o desenvolvimento de uma independência relativa frente às frações da classe burguesa, para garantir os interesses gerais da classe burguesa (POULANTZAS, 1980, p. 146).

Na relação com as classes dominadas, o Estado também exerce a sua autonomia relativa, mas sempre visando garantir a hegemonia da classe dominante. Por meio dessa autonomia relativa, são realizados compromissos materiais entre o bloco no poder e as classes subalternas porque,

apesar de possuir autonomia relativa em relação à sociedade e à classe social com a qual mantém maior compromisso e identificação, [o Estado] tem que se relacionar com todas as classes sociais que compõem a sociedade para se legitimar e construir a sua base material de sustentação (PEREIRA-PEREIRA, 2009, p. 292).

Nesse processo, o Estado capitalista, traduz os interesses das classes dominantes, não de maneira harmônica e mecânica, mas por meio de relações de força, disputas e condensação de interesses entre classes e frações de classes.

A autonomia relativa do Estado e das suas instituições, cientes de sua capacidade de condensar relações de forças, não reduz o seu caráter “constituído-dividido de lado a lado pelas contradições de classe”. As lutas de classe não são uma variante externa que atravessa o Estado. As “contradições de classe constituem o Estado, presentes na sua ossatura material, e armam,

assim, sua organização: a política do Estado é o efeito de seu funcionamento no seio do Estado” (POULANTZAS, 1980, p. 152).

Como condensação de relações de forças entre classes e frações de classe, o Estado absorve as contradições e disputas das frações da classe dominante. Ele condensa a relação de forças entre os blocos de poder e entre as frações da classe dominante, visando assegurar a hegemonia do sistema capitalista, preservando a sua organização, não como um árbitro das contradições de classe, mas, “bem ao contrário, é o jogo dessas contradições na materialidade do Estado que torna possível, por mais paradoxal que possa parecer, a função de organização do Estado” (POULANTZAS, 1980, p. 153).

No âmbito das classes dominadas, o Estado também absorve as lutas de classes cumprindo com o mesmo objetivo de manter a hegemonia burguesa; mas, nesta relação com as classes dominadas, ele assume a feição de um bloco monolítico isolado destas classes, acolhendo as contradições sociais do capitalismo, como se estas fossem exteriores a ele que, como um agente neutro, caberia gerenciá-las.

Esta condição também responde pelo relativo afastamento do Estado dos meios de produção que desencadeiam uma estrutura hierárquica e burocrática, a qual “não têm por simples objetivo afrontar, cara a cara, as classes dominadas, mas manter e reproduzir no seio do Estado a relação dominação-subordinação: o inimigo de classe está sempre no Estado” (POULANTZAS, 1980, p. 163).

Esta condição apartada também responde à falsa dissociação entre Estado e sociedade civil que encobre a presença do Estado na constituição e reprodução das classes sociais e camufla a desigualdade gerada na esfera econômica, transferindo para o Estado a responsabilidade para com as contradições sociais do sistema. Contudo,

o Estado não pode acreditar na impotência interior da sua administração, isto é, de si mesmo. Ele pode descobrir apenas defeitos formais, casuais, da mesma, e tentar remediá-los. Se tais modificações são infrutíferas, então o mal social é uma imperfeição natural, independente do homem, uma lei de Deus, ou então a vontade dos indivíduos particulares é por demais corrupta para corresponder aos bons objetivos da administração (MARX, 1844, p. 08).

Essa falsa feição monolítica cumpre com a tarefa de invisibilizar as contradições e a exploração das relações produtivas do sistema capitalista, transferindo as contradições deste sistema para a dimensão política estatal, reforçando a compreensão exterior do Estado, no qual “as contradições entre classes dominantes e classes dominadas permaneceriam contradições

entre o Estado e as massas populares exteriores ao Estado” (POULANTZAS, 1980, p. 162) isso, além de reforçar a premissa de um Estado neutro e à parte das classes sociais como se este apenas assistisse as lutas de classes, sem estar presente nelas, ou como se a “luta das classes dominadas não seria uma luta presente no Estado, consistindo simplesmente em pressões sobre o Estado” (POULANTZAS, 1980, p. 162).

Nesse sentido, atribuir as contradições sociais à ineficiência administrativa do Estado, restringe essas contradições ao campo político e expõe o “equivoco metodológico que toma a esfera política, que é parte da totalidade social, como fundamento e princípio da inteligibilidade dos fenômenos sociais” (TONET, 2010, p. 03).

A implicação desses equívocos é a transmutação da contradição fundamental, exploração do trabalho, da dimensão econômica para a política, situando “a raiz dos males sociais [...] em todos os lugares, menos onde ela efetivamente se encontra e que o remédio sempre é através de reformas e nunca a revolução social” (TONET, 2010, p. 03).

Além disso, reduzir as contradições sociais ao campo político, precisamente no Estado, é negar a essência exploradora do sistema capitalista porque os males sociais não podem ser explicados e enfrentados somente pela dimensão política. Esta é limitada porque não toca na essência da questão – que é a exploração do trabalho na esfera produtiva.

As classes sociais e as lutas de classe compõem o Estado capitalista, o que não significa que o Estado as assumiu, mas que, ao contrário, é produto destas. Estas lutas não estão fora do poder, mas inscritas nos aparelhos e na estrutura do Estado, ainda que assumam postura meramente supraestrutural. A assunção desta postura confere ao Estado caráter mediador formal e administrativo, que expõe sua limitação frente às demandas sociais, impedindo-o de explicar e resolvê-las; e quando não o impede, as explicações e resoluções são procuradas “ou em leis da natureza, que nenhuma força humana pode comandar, ou na vida privada, que é independente dele, ou na ineficiência da administração, que depende dele” (MARX, 1844, p. 07).

Por conseguinte, ainda que o Estado seja o espaço de condensação relações de forças, as lutas populares no Estado se materializam de maneira específica, “sob a forma de focos de oposição ao poder das classes dominantes” (POULANTZAS, 1980, p. 164).

A inscrição das lutas populares no Estado não significa que, através do domínio deste, a condição de classe dominante será superada, como se no Estado predominasse uma disputa igualitária entre o poder da classe dominante e o da classe dominada.

Tal processo não é possível em razão da natureza de classe do Estado que se expressa em todo o seu arcabouço material e garante o controle das classes dominadas pela classe dominante, por meio de “mecanismos internos de reprodução da relação dominação-subordinação, [que] assegura a presença de classes dominadas em seu seio, embora exatamente como classes dominadas” (POULANTZAS, 1980, p. 164)

Mesmo assim, o Estado, como relação social é um espaço favorável de relações de forças (GRAMSCI, V. III, 2017), pois é por meio das relações de forças no Estado que se torna possível desenvolver estratégias que transcendam uma situação política e econômica objetiva, ou melhor, mesmo situado na realidade objetiva do domínio econômico, é preciso transcender a esse imediatismo, criando relações de forças e políticas favoráveis à ação revolucionária.

Entretanto, ainda que exista uma correlação de forças dentro do Estado em favor das classes populares, o domínio da classe burguesa se restabelece e a solução para isso não se encontra na tomada dos aparelhos de Estado pelas massas populares, uma vez que a presença destas classes no Estado não modifica a sua natureza de dominação de classes. A ação das massas populares no seio do Estado é condição necessária para sua transformação, mas não é o bastante, já que o

Estado não é nem o depositário instrumental (objeto) de um poder-essência que a classe dominante deteria, nem um sujeito que possua tanta quantidade de poder que, num confronto face a face, o tomara das classes: o Estado é o lugar de organização estratégica da classe dominante em sua relação com as classes dominadas (POULANTZAS, 1980, p. 169).

Dessa feita, embora o Estado seja permeável às lutas populares, ele não sucumbe a elas; não rompe com a sua natureza de classe, posto que a tem na sua materialidade institucional. Mas estas lutas são uma mediação importante para a superação do capitalismo e da sua forma política, na medida em que for desalienada das relações de dominação ideológicas, educativas e morais, que resguardam este sistema. Por isso, Marx defendia a “desalienação da sociedade civil [para que esta possa] levar à extinção do Estado, extinção que é entendida como recuperação pela sociedade dos poderes alienados por aquele” (ACANDA, 2006, p. 138).

## **CAPITULO 3**

### **A UTOPIA DO ESTADO SOBERANO: APANHADO HISTÓRICO-ANALÍTICO DA INTERAÇÃO ESTADO E CAPITALISMO**

#### **3.1 A EMANCIPAÇÃO POLÍTICA BURGUESA E A AFIRMAÇÃO DO SEU PERFIL DE ESTADO LIBERAL**

Partindo do seio da sociedade feudal, o capitalismo percorreu um longo caminho até se consolidar e legitimar como sistema dominante. A primeira conquista que permitiu essa consolidação foi o domínio das relações econômicas, gerando as condições necessárias para o domínio político.

O domínio político tem como importante marco a Era Moderna, na qual se configurou o Estado moderno, diferenciando-se dos ordenamentos políticos existentes até então, como os da Grécia antiga e do sistema Romano. Este novo ordenamento político subsidiou as mudanças verificadas no campo econômico, social e político, como transição importante para a legitimação do sistema capitalista.

O caráter inovador desta nova forma de organização política reflete também as mudanças que caminhavam em direção ao rompimento dos paradigmas religiosos de explicação da realidade, sob a primazia da igreja católica. A inovação política visava o enfrentamento das características políticas marcadas pela concepção universalista da religião; e expressou o primado antropocentrismo na estruturação de uma nova organização do poder que objetivava superar as decisões de cunho privado e particular, bem como a emergência dos princípios iluministas e do individualismo liberal de cunho racionalista e progressista (HOBSBAWM, 1962).

A partir deste novo ordenamento político, estruturaram-se várias estratégias de gestão do poder pautado num plano organizativo e institucional, como: unidade de comando; a territorialidade do mesmo; o seu exercício por meio de um corpo qualificado de auxiliares técnicos, correspondendo às exigências da sociedade, especialmente as referentes à prevenção e controle de conflitos que ameaçassem as estruturas sociais, por meio de uma regulação e mediação, que se tornaram precursoras de uma estrutura administrativa em gestação.

Na primeira fase do Estado Moderno, predominou o poder absolutista, cujas características são o autoritarismo e a centralização monárquica. Ainda que importante para o desenvolvimento e a afirmação das relações econômicas capitalistas, as contradições inerentes à dinâmica de desenvolvimento capitalista foram impondo, processualmente, transformações ao Estado moderno rumo à superação da fase absolutista. O Estado absoluto foi se tornando alvo de descontentamento por parte da burguesia, que passou a condená-lo com base nos postulados do liberalismo clássico.

Consequentemente, a burguesia defendeu e legitimou um modelo político de substituição da Coroa que se pautava por uma nova forma de propriedade privada, em que o poder, propriamente econômico, estava separado da condição jurídica e política.

Em nome da liberdade da propriedade privada defendiam-se os direitos do parlamento contra os abusos da monarquia absolutista. Neste novo regime, e de acordo com a nova forma política, considerava-se cada vez mais desnecessária a figura do monarca e mais indispensável a regulação da ordem por meio de “verdades” científicas expressas nas leis e na norma jurídica.

A nova ordem passou a exigir um poder que contemplasse os interesses burgueses; estes requeriam o domínio de decisão. Sob o triunfo da democracia liberal burguesa, houve transformação das forças econômicas e sociais, bem como dos estatutos intelectuais e políticos visando à manutenção da propriedade privada, já que as novas formas de liberdade não tinham sido criadas como restrição às novas formas de poder burguês. Sob o padrão democrático burguês, às pautas liberais só cabiam a defesa de “um Estado secular com liberdades civis e garantias para a empresa privada e um governo de contribuintes e proprietários” (HOBSBAWM, 1962, p. 43).

Firmou-se também a noção de Estado de Direito e/ou a ideia de um Estado limitado às leis, tendo como marcos históricos as revoluções Gloriosas e Francesa, das quais um produto mais expressivo foi a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, que constituiu “um manifesto contra a sociedade hierárquica dos privilégios nobres, mas não um manifesto a favor de uma sociedade democrática e igualitária” (HOBSBAWM, 1962, p. 42).

Tais processos legitimaram, de maneira revolucionária, o sistema capitalista e a burguesia como classe dominante. Garantiram-lhes o domínio político, além do econômico, que culminou na supremacia da burguesia como classe revolucionária, que rompeu com o domínio dos pressupostos religiosos e privados no espectro político e social. E, desde então, a burguesia primou pelo exercício da lei que, mesmo quando ilegítima, tornou-se a reguladora legal das

relações sociais, políticas e econômicas. O exercício dos direitos e, também, dos deveres, mesmo que limitados pela contradição capitalista fundamental – o antagonismo entre capital e trabalho, - tornou-se o parâmetro a ser seguido.

Foi na defesa do Estado, parametrado nas leis burguesas, que Montesquieu elaborou a sua teoria da divisão dos poderes em executivo, legislativo e judiciário. Este modelo constitucional serviu de inspiração para a institucionalização de vários Estados-nações, como o americano e o brasileiro, que, em tese, garantem uma proteção aos direitos de liberdade, na medida em que indenpendentizam os poderes do Estado. Configurou-se, assim, um modelo político formal, de caráter instrumental, que se baseava num conceito limitado e superficial de liberdade, já que não questionava as contradições do sistema, então hegemônico – o qual não se pautava por uma condição absoluta de igualdade entre as partes, mas por igualdade formal entre os contraentes reais.

Dotado dessa nova configuração, o Estado emergiu como uma alavanca econômica. Nesse mister, principalmente no berço da industrialização – a Grã-Bretanha - o Estado foi “dedicado [...] à proposição de que o aumento máximo dos lucros privados era o alicerce da política governamental” (HOBSBAWM, 1962, p. 03).

Dessa forma, “o Estado mais bem-sucedido da Europa no século XVIII, a Grã-Bretanha, devia plenamente o seu poderio ao progresso econômico”. Sobre esta influência, em 1780, “todos os governos continentais com qualquer pretensão a uma política racional estavam consequentemente fomentando o crescimento econômico, especialmente o desenvolvimento industrial” (HOBSBAWM, 1962, p. 15-16).

Nesse sentido, Chang (2004) afirma que o desenvolvimento econômico da Grã-Bretanha não se deu graças ao *laissez faire*, mas a partir de políticas intervencionistas do Estado, que remontam o regime feudal e absolutista, incluindo medidas de fomento da produção nacional e expansão mercantil, primordiais ao desenrolar da revolução industrial.

A necessidade de expansão carregou para o Estado capitalista novas demandas em termos policiais; sistemas públicos de ferrovias e serviços postais; estruturação de um sistema judicial e tributário; administração municipal; maior organização de uma rede de serviços públicos em vista de “suprir as crescentes necessidades dos negócios e das comunicações privadas” (HOBSBAWM, 1962, p. 138).

A adoção do livre mercado na Grã-Bretanha foi lenta, gradual e temporária, abrangendo a segunda metade do século XIX, mas, no início do século XX já começaram a ser retomadas

medidas de proteção. A esse respeito “é igualmente importante observar que a generalizada liberalização da economia britânica, ocorrida na metade do século XIX, e da qual a liberalização do comércio não era mais do que uma parte, foi altamente controlada e supervisionada pelo Estado” (CHANG, 2004, p. 47).

Esse mesmo processo, com as devidas particularidades, foi implementado nos EUA, que só adotaram políticas de livre comércio depois da segunda guerra mundial, mas não nas mesmas proporções da Grã-Bretanha no final do século XIX; pois, “nunca tiveram um regime de tarifa zero como o Reino Unido, e eram muito mais agressivos no uso de medidas de protecionismo oculto” (CHANG, 2004, p. 58).

Esse caráter utópico do mercado autorregulável defendido pelos liberais também foi mostrado por Polanyi no seu clássico “A grande transformação” (2012). Conforme este autor, “o próprio *laissez faire* foi imposto pelo Estado”, visto que “os mercados livres jamais poderiam funcionar deixando apenas que as coisas seguissem o seu curso”. Dessa forma, seus interlocutores “não tinham outra alternativa senão confiar a esse mesmo Estado os novos poderes, órgãos e instrumentos exigidos para o estabelecimento do *laissez faire*” (p. 155-157).

Mas, apesar da forte presença do Estado nas etapas de desenvolvimento do capitalismo, a relativa e formal separação entre as esferas econômica e política desse sistema, o projeta como um ente equidistante da vida econômica e social. E esta aparência embasa a estrutura teórica e ideológica do liberalismo clássico: de um mercado autossustentável e autorregulado, bem como de um Estado mínimo.

Por conseguinte, ainda que a separação entre as esferas políticas e econômicas, no seio do capitalismo, tenha passado uma imagem de autonomia de cada uma dessas esferas, estabeleceu-se, de fato, uma relação de complementariedade entre elas. O Estado tornou-se peça fundamental de sustentação do novo regime, ainda aparente o contrário.

O Estado liberal-burguês tornou-se sustentáculo da burguesia e de sua sociabilidade, mediante vários instrumentos de auto-organização e de controle da ordem constituída - mas com variadas formas de governo nem sempre, e necessariamente, democráticas, ainda que parametrado no Direito e na Lei.

O controle das funções estatais pelo império das leis impediria, como impede, a sua intromissão nas liberdades individuais, principalmente as atinentes ao mercado e à propriedade privada. Por esse pressuposto preceito, não caberia ao Estado a interferência em assuntos sociais e econômicos. Na conjuntura do século XIX, a intervenção do Estado incidia mais nos aspectos

legal e burocrático, que davam sustentação ao novo regime. As ações de regulação social, que caracterizam um “Estado em ação”, por meio de políticas públicas, ainda eram restritas (PEREIRA-PEREIRA, 2011).

São marcos históricos dessa época, o expressivo desenvolvimento econômico da classe burguesa, que impulsionou o desenvolvimento do capitalismo. Embora sacudido pela revolução de 1848<sup>4</sup>, este período marcou o triunfo do capitalismo e do liberalismo. Foi também neste contexto que a *questão social*<sup>5</sup> passou a ser identificada pelos próprios burgueses como decorrência da intensificação da exploração do trabalho em sua fase industrial, processos estes que expuseram as contradições do nascente sistema e a emergência da classe operária como força política autoconsciente de sua condição.

Com efeito, o propalado avanço social que seria viabilizado pela produção industrial de riqueza, não se verificou. As contradições produtivas expulsaram, da participação da riqueza produzida coletivamente, grandes contingentes humanos que, somados aos trabalhadores, submetidos à extrema exploração, consubstanciaram o fenômeno inusitado do pauperismo em meio a abundância, agravado pelo processo desordenado de urbanização. E alimentaram o movimento contestatório da classe explorada e das lutas sociais no contexto do Estado de Direito, provocando a entrada de novos direitos e de novos sujeitos políticos, que exigiram a revisão do papel social do Estado.

Como estratégias de enfrentamento das reivindicações trabalhistas, dentre as quais a luta pela delimitação da jornada de trabalho de dez horas, que, para Marx, foi um vitória de princípio, efetuou-se um variado leque de reformas, como, dentre outras, a permissão aos trabalhadores para se sindicalizarem e formarem partidos de massa, o que favoreceu a transição gradativa do Estado Liberal de Direito para o Estado Social, nos fins do século XIX. Este, embora mantivesse a separação formal entre o político e o econômico, ganhou mais centralidade nos enfrentamentos às demandas sociais, assim como passou a assumir um papel mais proeminente na dimensão econômica, por meio da regulação das contradições do sistema

---

<sup>4</sup> Movimento alavancado por trabalhadores franceses na defesa de melhores condições de vida e de trabalho, que expôs os interesses opostos entre a burguesia e o proletariado, demarcando a burguesia como classe conservadora e dominante e marcando os embates políticos posteriores.

<sup>5</sup> Refere-se às expressões das desigualdades sociais oriundas do modo de produção capitalista - tributária dos processos de produção e reprodução do capital -, e seus desdobramentos sociopolíticos marcados pelas lutas entre as classes antagônicas desse sistema, que tem como marco a revolução de 1848. Contrapõe-se à compreensão isolada da desigualdade social que a reduz a problemas sociais.

capitalista expressos nas dimensões sociais e econômicas, tendo “nas políticas sociais uma determinação central” (BOSCHETTI, 2016, p. 01).

Em que pesem as contradições inerentes ao desenvolvimento do Estado capitalista, a composição do capital no modelo monopolista, as crises cíclicas e conjunturais<sup>6</sup>, as reformas e a socialização da política, as funções sociais do Estado capitalista se ampliaram.

Na transição do século XIX para o século XX, o capitalismo já não se identificava com um sistema de grupos dispersos e de livre concorrência, visto que predominava um processo de concentração e centralização que, no século XX, foi caracterizado como capitalismo monopolista. Ou melhor, como uma modalidade de capitalismo no qual prevalecia o “enorme incremento da indústria e o processo notavelmente rápido de concentração da produção em empresas cada vez maiores” (LENIN, 2012, p. 149). Ainda no final do século XIX, “os cartéis passaram a ser uma das bases de toda a vida econômica” e, com essa concentração, “o capitalismo transformou-se em imperialismo” (LENIN, 2012, p. 153) impulsionado e implementado pelo Estado.

Sob o domínio imperialista, buscou-se a valorização e a expansão do capital por meio da partilha do mundo pelas potências capitalistas internacionais. Esse processo - que correspondeu também às inerentes crises que fazem parte da trajetória de desenvolvimento do capitalismo, como a vivenciada na década de 1870, tida como a primeira grande depressão econômica - exibiu as contradições do sistema e favoreceu a formação dos monopólios e do imperialismo (ALVES, 2018).

As lutas de classe também se acirravam nesse período, já que boa parte da classe trabalhadora já tinha consciência da sua condição de classe e de seu poder de mobilização, uma vez que os efeitos da crise capitalista do final do século XIX fortaleceu os “movimentos de massa socialistas e trabalhistas”, construídos sobre as heranças da revolução de 1848 e da Comuna de Paris, em 1871.

Tais movimentos se contrapunham ao poder político burguês e passaram a se organizar internacionalmente tendo em vista uma revolução proletária; e, ainda que fossem marcados por uma grande heterogeneidade, no contexto democrático, “a combinação da organização com o

---

<sup>6</sup> Mészáros (1997), com base em Marx, afirma que as crises fazem parte do sistema capitalista podendo ser classificadas em conjuntural e estrutural, a primeira se caracteriza por um viés temporário e intenso que permite dinamizar os ciclos econômicos restaurando o “equilíbrio e o surgimento de uma nova fase de expansão capitalista”. A crise estrutural tem uma dimensão mais duradora e é determinada “pela ativação de um conjunto de contradições e limites que não podem ser superados pelo próprio sistema” (p. 149).

apoio de massas oferecia-lhes uma enorme capacidade, quase insuspeitada: eles eram Estado em potencial” (HOBSBAWM, 1988, p. 76) e uma ameaça ao sistema vigente.

Do caráter contratual e limitador das relações com a sociedade, o Estado foi ganhando cada vez mais centralidade na regulação econômica e social capitalista, especialmente no século XX, quando foi deixando de ser reconhecido como um Estado Democrático de Direito Liberal, para ser um Estado Democrático de Direito Social, como uma das faces que mais expressa as contradições dessa instituição eminentemente capitalista.

Assim, conforme Mézáros (1997), ainda que o capital e o seu metabolismo econômico sejam capazes de estabelecer sua dominação, as suas contradições e, especialmente, as suas inerentes crises, não são capazes de se desfazer do papel do Estado. Dessa forma, desde os seus momentos iniciais de desenvolvimento até aos estágios mais maduros, “em diferentes graus, o Estado capitalista nunca deixou de ser vital para o domínio do capital enquanto sistema” (p. 149). Esta relação de interação orgânica é uma das bases de explicação do crescimento do papel do Estado ao longo do século XX.

### 3.2 DETERMINANTES SOCIAIS DA TRANSFORMAÇÃO DO ESTADO CAPITALISTA NO SÉCULO XX: PROTAGONISMO E CONTRADIÇÕES DO ESTADO SOCIAL

A partir das primeiras décadas do século XX, o Estado capitalista liberal clássico foi assumindo uma postura cada vez mais intervencionista e cedendo espaço para um novo perfil de Estado – o Social. Essa mudança, marcada pela ampliação das suas funções sociais, não foi um processo automático e linear na trajetória do desenvolvimento capitalista, mas fruto das contradições inerentes a esse sistema, especialmente as lutas de classes, acirradas pela desigualdade e exploração do trabalho e pelas mudanças no grau de acumulação do sistema capitalista, de teor monopolista.

Esses processos foram atravessados por fatos históricos marcantes, como a primeira guerra mundial, que se caracterizou como um conflito bélico imperialista, já que consistiu em “uma guerra pela partilha do mundo, pela divisão e redistribuição das colônias, das ‘esferas de influência’, do capital financeiro” (LENIN, 2012, p. 145). E se revelou uma das principais expressões da participação política na condução econômica, demonstrando que a reprodução capitalista exigia a fusão da política com a economia e a intervenção do Estado nesse processo.

Outro fato histórico marcante, que está na base de determinação das transformações societárias que mudaram a conotação do Estado capitalista, foi a Revolução Russa, de 1917 que, naquela conjuntura, mostrava-se como alternativa socialista ao capitalismo e uma pauta política dos movimentos socialistas.

Este movimento, consideradas suas contradições, foi fundamental para a condução histórica do século XX e para os rumos políticos, sociais e econômicos adotados pelo sistema capitalista, pois se mostrou como expressão do poder e da organização da classe trabalhadora, que, embora não tenha conseguido desencadear uma revolução proletária mundial e superar o capitalismo, influenciou as medidas reformistas que estão na base das mudanças sofridas pelo Estado nesse século, especialmente a partir de 1945.

A proeminência e o protagonismo do Estado, no contexto do capitalismo imperialista monopolista, também têm como pano de fundo a crise de 1929, que produziu efeitos nefastos tanto para o capital quanto para o trabalho. Essa crise, além de desvalorizar a economia e dizimar os lucros de muitos grupos empresariais, desestruturou os sindicatos e o poder de barganha da classe trabalhadora fortemente atingida pelos seus efeitos, como o desemprego em massa, que elevou os índices da pobreza extrema.

Estes eventos históricos e, particularmente, a grande depressão econômica dos anos 1930, colocaram em xeque a hegemonia liberal do sistema capitalista, visto que este já não dava os retornos necessários às necessidades de acumulação do capital, o que demonstrava a falência dos princípios liberais da autorregulação do mercado. Assim, a grande crise capitalista de então fomentou uma mudança do papel do Estado no âmbito das ações econômicas: as medidas de regulação do mercado pelo Estado foram além da tarifação, passando a subsidiá-las.

Em resposta a esses processos, países de tradição democrática liberal, como os Estados Unidos – EUA, foram revendo a postura do Estado, retirando-o de uma posição equidistante e dotando-o de ações mais interventivas – configuradas no denominado *New Deal*<sup>7</sup>. Sobre este novo padrão interventivo do Estado, ampliou-se o sistema de proteção social pautado no seguro social e no auxílio desemprego que, na conjuntura dos anos 1930, era quase inexistente nos EUA e bem parco nos países que o contemplavam. Estas eram pautas permanentes dos trabalhadores e foram acentuadas no contexto de recessão e desemprego.

---

<sup>7</sup> Caracteriza o programa implementado pelo governo de Franklin Roosevelt, nos Estados Unidos, entre os anos de 1933 e 1937, para o enfrentamento da grande depressão eclodida em 1929. Contemplava ações estatais interventivas e de fomento na economia e medidas de proteção social, como o seguro-desemprego.

Este contexto de crise, que poderia ter sido uma oportunidade para a deflagração de uma onda revolucionária, contraditoriamente foi palco do fortalecimento de pautas conservadoras. O avanço democrático, nessa conjuntura, não se apresentou como uma possibilidade real. Poucos países europeus conseguiram manter instituições políticas nos moldes da democracia liberal burguesa. Os regimes políticos adotados descambavam mais para regimes autoritários e de direita, do que para a esquerda.

O caos social e a desestruturação econômica produzidos pela crise não apenas exigiu a refuncionalização do Estado, mas também fez brotar um terreno fértil para as práticas nazifascistas, que se mostraram uma alternativa viável naquele momento e que, contraditoriamente, colocavam o Estado no centro das suas práticas, bem ao contrário dos mandamentos do livre mercado.

Vale ainda lembrar, conforme Hobsbawm (1995), que as ameaças aos regimes liberais vieram mais da direita do que da esquerda. O medo de uma revolução social era real, mas não se mostrou uma ameaça aos sistemas liberais democráticos. Ao contrário, serviram de apologia para a substituição desses regimes por modelos conservadores e reacionários que, embora não se contrapusessem ao capitalismo, configuravam-se como uma ameaça aos princípios democráticos e progressistas desse sistema. Tais regimes, compostos por grupos fascistas e autoritários, colocavam-se contrários à revolução social proletária, mas também “eram autoritários e hostis às instituições políticas liberais, embora às vezes mais por motivos pragmáticos do que por princípio” (HOBBSAWM, 1995, p. 94).

Assim, as transformações do Estado capitalista não se pautaram, exclusivamente, pelos parâmetros do liberalismo clássico; mas obedeceram a particulares embates e lutas de classe, próprios de cada formação social, que não resguardaram ao Estado um espaço isolado e à parte das relações econômicas, mas o trouxeram para a totalidade do regime que, outrora, já estava afirmado.

Juntamente ao embate entre capital e trabalho, as mudanças no padrão de acumulação e as crises inerentes ao sistema foram dando a tônica da direção assumida pelo Estado que, nesse processo, se tornou intervencionista, ainda que não inteiramente e nem necessariamente social e democrático.

Afinal de contas a política capitalista e a sua forma de Estado buscavam sustentar as relações econômicas e os lucros do capital, o que nem sempre caminha em conformidade com princípios políticos progressistas; ou seja, o Estado capitalista nem sempre assume a premissa

democrática e de bem comum. Desde que cumpra o requisito básico de contribuir com a acumulação, ele se adapta às mais diversas e antiéticas denominações políticas, inclusive incluindo o nazi-fascismo.

Na realidade europeia de entreguerras, o fascismo, enquanto regime de Estado, mostrou-se de suma importância à supremacia do capital e aos interesses da acumulação, visto que “eliminou ou derrotou a revolução social esquerdista [...], os sindicatos e outras limitações aos direitos dos empresários de administrar sua força de trabalho” (HOBSBAWM, 1995, p. 106). O intervencionismo do Estado de cunho fascista propiciou às classes dominantes um poder maior de barganha e dominação, pautado em processos extremamente autoritários e, com isso, contribuiu para o enfraquecimento dos movimentos trabalhistas, assegurando “uma solução extremamente favorável da Depressão para o capital” (HOBSBAWM, 1995, p. 106).

Os eventos históricos ocorridos nas primeiras décadas do século XX tiveram, portanto, um forte impacto sobre as transformações sofridas pelo Estado nessa conjuntura. As aspirações liberais de um Estado distante da dinâmica da sociedade, não corresponderam às contradições do sistema, especialmente no que concerne às lutas de classe, à ameaça socialista e aos efeitos disruptivos da Grande Depressão. A história mostrou que os mecanismos do Estado pensados pelo liberalismo como sendo “destinados a agir como freios [...] se viram tendo de agir como motores” (HOBSBAWM, 1995, p. 114).

Contudo, a grande reconfiguração do papel do Estado teve como principal pano de fundo as mudanças políticas e econômicas decorrentes da Segunda Guerra Mundial, na qual o fascismo e o nazismo, como inimigo comum, uniram projetos, essencialmente conflitantes: o socialista e o capitalista, desencadeando no Estado um papel bem mais protagonista no campo militar e na condução social e econômica.

Após a Segunda Grande Guerra, as saídas reformistas adquiriram proeminência e assumiram o compromisso com o desenvolvimento de um capitalismo mais regulado, com base nos postulados da socialdemocracia e do intervencionismo estatal de J.M. Keynes que, mesmo sendo defensor do capitalismo, era contrário ao princípio de autorregulação da economia e da sociedade.

A política econômica de Keynes - que defendia uma intervenção estatal organizadora dos desequilíbrios entre oferta e demanda e fomentava o consumo - atrelou-se às medidas produtivas fordista e, ambas, deram a tônica e a direção política e econômica do imediato segundo pós-guerra. O Estado keynesiano/fordista, situado em um amplo desenvolvimento

tecnológico e administrativo, organizou a produção capitalista, permitindo a extração de altas taxas de lucro. Esse conjunto “veio a formar a base de um longo período de expansão pós-guerra, que se manteve intacto até 1973”, promovendo um grande crescimento econômico, em um contexto em que a classe trabalhadora teve que abrir mão de um projeto revolucionário em troca “de ganhos reais de salário e cooperação na disciplinação dos trabalhadores de acordo com o sistema fordista de produção” (HARVEY, 2008, p. 129).

No rol dessas mudanças, o Estado emergiu como uma via privilegiada de reforma e de bem-estar social, assumindo papel relevante na reprodução social da classe trabalhadora, adequando-a às necessidades da produção capitalista e se firmando, nesse contexto, como um Estado de face social, isto é: como mediador e regulador das contradições sociais de classes, das provenientes do confronto estrutural entre capital x trabalho, e das correlações de forças em presença, ainda que continuasse mantendo uma clara natureza de classe.

No âmbito dessas contradições ampliou-se o conceito de cidadania, incorporando no catálogo dos direitos individuais os denominados “sociais”, a serem providos e garantidos pelo Estado com vista a conciliar igualdade formal com desigualdade socioeconômica. Como bem assinalou T.H. Marshall (1967), a “incorporação dos direitos sociais ao status da cidadania [...] assumiu o aspecto de ação [modificadora] do padrão total da desigualdade social”; e ainda que não mexesse nas desigualdades de classe, tais mudanças não deixaram de representar o desenvolvimento da democracia e o aumento do poder político das organizações operárias (p. 88-95).

Este avanço foi um importante suporte político às transformações no campo da cidadania, visto que, mesmo que orientada por parâmetros burgueses, lavrou significativo tento social ao se sobrepôr às práticas conservadoras e autoritárias de base nazifascistas, além de promover novos espaços de interlocução entre o Estado e a sociedade civil.

A ampliação das funções econômicas e sociais do Estado, nessa fase capitalista permitiu, em determinados países, o desenvolvimento de uma rede de proteção social, guiado por princípios progressistas, como: o (quase) pleno emprego, posto que masculino; a universalização do acesso às políticas sociais básicas, como saúde e educação; o aumento dos gastos sociais públicos, visando o atendimento das necessidades sociais básicas da população.

Estruturaram-se, ademais, sistemas de proteção social que, em sua maioria, assentavam-se na matriz socialdemocrata (PEREIRA, 2013), que emergiu como “uma alternativa à conquista do socialismo via revolução”, pautada na democracia burguesa e em medidas

reformistas, e nas recomendações do Relatório de Beveridge<sup>8</sup> sobre o seguro social e áreas afins, que revisou por completo o esquema de proteção social da Grã-Bretanha.

A ampliação das políticas sociais e do regime de bem-estar socialdemocrata agiu de maneira a angariar simpatia das classes fundamentais já que, para a classe trabalhadora, melhorou a condição concreta da exploração de sua força de trabalho e, para a classe burguesa, proporcionou benefícios econômicos e ideológicos, essenciais à integração e controle da classe operária. Com isso, o Estado, mais do que nunca, expressou sua dimensão relacional condensatória e contraditória.

### **3.2.1 O Estado Social capitalista no âmbito da acumulação do capital**

Embora o Estado Social represente um avanço no campo das relações sociais capitalistas, ele não pode ser compreendido de forma dissociada das demais relações que compõem esse sistema. Estando situado na totalidade dessas relações, o Estado consubstanciou-se como uma respeitável estratégia de crescimento econômico e de mediação dos conflitos sociais, demonstrando, mais do que nunca, a sua importância para a reprodução do capital.

Especificamente, no contexto do segundo pós-guerra, o Estado capitalista firmou-se como um criador de “condições em que se [fizesse] possível uma lucrativa acumulação do capital”, ao mesmo tempo em que “também [devia] manter ou criar as condições de harmonia social” (O’CONNOR, 1977, p. 19). Ao atender tanto as demandas do capital, quanto as do trabalho, o Estado garantia a “acumulação e a legitimação”, contribuindo para a supremacia do sistema.

Este contexto particular da história do capitalismo colocou o Estado e o bem-estar social como uma grande estratégia de acumulação, atuando na produção e reprodução do capital, bem como na legitimação e sustentação do sistema, apaziguando e neutralizando os conflitos e lutas de classe. Nessa articulação, a imbricação entre as esferas econômica e política foram acentuadas e o Estado, de um ator coadjuvante, passou a ocupar um papel protagônico no

---

<sup>8</sup> Consubstanciou a formulação de um projeto de proteção social inglês, liderado por William Beveridge que aprimorou e ampliou os programas sociais vigentes, em vista de enfrentar as consequências da segunda guerra mundial. O plano visava o combate à pobreza, mas também ao que Beveridge classificou de os cinco gigantes: a escassez, a doença, a ignorância, a miséria e a ociosidade.

desenvolvimento do sistema capitalista, assumindo a mesma importância em relação às demandas do trabalho.

Tal movimento respondeu a dois principais processos, inter-relacionados: o primeiro refere-se à necessidade de socialização com o Estado dos custos da produção capitalista, especialmente do setor monopolista, uma vez que “os custos seguidamente excedem os recursos das empresas ou são considerados como riscos financeiros inaceitáveis pelas diretamente interessadas”; além do importante papel do Estado na garantia de bens e serviços de base permanente que “garantem um fluxo regular de bens ou serviços a preços estáveis e mínimos” (O’CONNOR, 1977, p. 108).

O segundo processo corresponde às lutas de classe e à organização da classe trabalhadora que, embora tivessem abrandado o seu ímpeto revolucionário, estavam fortemente organizadas e cobravam por reformas sociais, tornando, desse modo, mais ameaçadoras a revolução russa e da ocupação dos espaços políticos propiciada pela ampliação e socialização da política. Sendo assim, as particularidades e a forma política do sistema capitalista, pautadas na ilusória e relativa separação entre política e economia, qualificavam o Estado como um dos principais instrumentos para apaziguar e controlar as lutas e disputas entre as classes sociais.

Além da forte ingerência do Estado no fomento da economia, por meio de estratégias como a socialização dos custos da produção, destaca-se a contribuição estatal para o amplo processo de acumulação do capital, entre os anos 1945 e 1975, que ficou conhecida como a *era de ouro* da acumulação capitalista. Para tanto, o Estado patrocinou a reconstrução das cidades e das economias devastadas pela guerra, por meio de políticas de renovação e expansão urbana pautadas “na expansão geográfica dos sistemas de transporte e comunicações e no desenvolvimento infra-estrutural dentro e fora do mundo capitalista avançado” (HARVEY, 2008, p. 125).

Este auge da acumulação capitalista também se beneficiou de uma ampla expansão comercial, associada a um *boom* tecnológico e industrial, mediante o qual as indústrias automobilística, naval, de infraestrutura de transporte, construção civil, petroquímica, eletrodoméstica e bélica “se tornaram os propulsores do crescimento econômico, concentrando-se numa série de regiões de grande produção da economia mundial” – incluindo EUA, Europa e Japão (HARVEY, 2008, p. 125).

Essas duas colunas de acumulação se desenvolveram de forma entrelaçada e influenciada pelo perfil de Estado keynesiano/fordista, que se utilizou dessa formidável

expansão econômica para criar política do pleno emprego, ao mesmo tempo em que fez do trabalhador um importante consumidor de uma produção em larga escala, já que “as forças de trabalho privilegiadas dessas regiões formavam uma coluna de uma demanda efetiva em rápida expansão (HARVEY, 2008, p. 125).

Sobre a política de pleno emprego, conduzida pelo Estado, a própria estrutura pública passou a ser uma fonte empregatícia. O Estado encarregou-se de serviços ligados à produção de bens e serviços de infraestrutura pública, como correios, educação, saúde, entre outros, além da produção organizada por empresas contratadas pelo Estado, a exemplo dos serviços militares e de infraestrutura urbana. Nesse contexto, “cerca de 1/8 da força de trabalho dos EUA [esteve] engajada no primeiro tipo de atividade e 1/3 nos dois tipos combinados” (O’CONNOR, 1977, p. 31). Mas, concomitante com este engajamento laboral e com a elevação das condições de vida por ele proporcionado à população empregada, os sindicatos trabalhistas também se fortaleceram em organização e poder de barganha e negociação. Este é um aspecto da índole dialeticamente contraditória do Estado Social que lhe angariou antipatias burguesas, apesar de ele nunca ter descurado a sua fidelidade de classe.

Prova disso é o fato de o principal objetivo das políticas econômicas e sociais desse Estado ser a socialização dos custos da produção monopolista, visto que as ações desenvolvidas pelas empresas estatais funcionavam como forma de subsídio e fomento das ações privadas. Assim, os investimentos estatais estavam limitados a projetos produtivos indiretos, que diminuíssem os custos com o capital privado.

Por outro lado, embora o Estado dividisse tais custos, os lucros do capital monopolista eram privatizados, ficando claro, assim que o Estado ocupava um lugar ardiloso na acumulação do capital: atuando em investimentos indiretamente produtivos, que incidiam disfarçadamente na acumulação privada.

Com base nessa atuação do Estado verifica-se, ainda, o forte inter-relacionamento dos setores privado e estatal, mediante o qual o Estado foi se configurando em fomentador da economia, ao mesmo tempo em que o crescimento do setor monopolista promovia a expansão do setor estatal fazendo, dessa forma, com que “o crescimento dos setores monopolistas e estatal” constituíssem “um único processo” (O’CONNOR, 1977, p. 40). Esses procedimentos estavam articulados com os centros e as oligarquias financeiras, lideradas pelos EUA, que, naquela conjuntura, já se colocava como a principal potência capitalista imperialista, demonstrando uma confluência de interesses público e privado dirigida, conscientemente, pela classe dominante dentro do Estado. Assim, os governos e o espaço público do Estado

constituíam um lócus privilegiado onde os interesses estratégicos do capital nacional eram representados, mediados e formulados.

Esse período histórico corresponde a época dos monopólios em que o Estado assumiu variadas atividades econômicas, adotando a organização de um leque de empresas, e que levou O'Connor (1977, p. 25-29) caracterizá-la como a era do “capitalismo de Estado”. Delimitando como seu objeto de análise a economia americana, o autor mostrou que o capitalismo de Estado, atrelado ao capital privado – dividido entre setor competitivo e monopolista – formava a base econômica dessa nação.

No que se refere ao papel das lutas de classe, nessa fase do desenvolvimento capitalista, importa ressaltar a importância dessas lutas para que o Estado assumisse a regulação social, por meio da qual ele passou a expandir o seu leque de intervenção social e política que, contraditoriamente, emancipou politicamente, e não humanamente, os trabalhadores dos infortúnios sociais em que antes viviam. O que comprova que as lutas de classe valem, mas nem sempre superam os grilhões estruturais que os aprisionam.

No embate classista daquela época, a desigualdade produzida na esfera econômica foi levada à esfera política. O Estado foi chamado a mediar a luta de classes, assegurando e legitimando a exploração da força de trabalho e atuando na sua reprodução ampliada, utilizando-se estratégica e contraditoriamente das políticas sociais.

Esses processos foram mediados pela socialização da política com os partidos de massa, que exerceram pressão sobre os interesses burgueses, e os levaram a importantes coalizões, fundamentais para a conquista dos direitos sociais e para a mudança de atuação do Estado que, em defesa do capital, se tornou parte de uma pactuação histórica entre o capital e o trabalho. Nessa pactuação,

o Estado teve que assumir novos (keynesianos) papéis e construir novos poderes institucionais; o capital corporativo teve de ajustar as velas em certos aspectos para seguir com mais suavidade a trilha da lucratividade segura; e o trabalho teve de assumir novos papéis e funções relativos ao desempenho nos mercados de trabalho e nos processos de produção. O equilíbrio de poder tenso, mas, mesmo assim, firme, que prevalecia entre o trabalho organizado, o capital corporativo e a nação-Estado, e que formou a base de poder de expansão do pós-guerra, não foi alcançado por acaso – resultou de anos de luta (HARVEY, 2008, p. 125).

Este histórico compromisso expressou a força dos sindicatos e da sua influência nas decisões políticas e eleitorais, bem como da ameaça socialista no âmbito da guerra fria<sup>9</sup>, instituída ao final da Segunda Guerra Mundial. Mas, também respondeu à necessidade de socialização dos custos da produção capitalista com o Estado que, por meio dessas políticas de subsidio ao desenvolvimento, favoreceu e fomentou a acumulação privada, contribuindo para os recordes de acumulação dos denominados trinta anos de ouro do capital: 1945-1975.

Para Offe (1984, p. 373), este acordo expressou uma mudança de projeto da classe trabalhadora em relação à agenda socialista circunscrita à experiência soviética e aos efeitos da grande guerra. Desde então, “o que estava em questão nos conflitos de classe já não era mais o modo de produção, mas o volume de distribuição, não o controle, mas o crescimento”. O aceite desse pacto pela classe trabalhadora não significou a adesão neutra ao projeto dominante, mas a crença em certo equilíbrio social, por meio do crescimento econômico e da segurança social.

Na interface desse processo, emergiram as políticas sociais como parte das funções sociais do Estado capitalista que, contraditoriamente, e de forma ambígua, corresponderam às necessidades de supremacia do capital: acumulação e legitimação, mas também alguma satisfação às necessidades sociais da classe trabalhadora.

No segundo pós-guerra o ímpeto acumulativo do capital exigiu e gerou novas necessidades, entre elas a política social, que surge como uma demanda da classe trabalhadora, mas que foi adequada às necessidades do capital, especialmente a de dominação e controle social, sendo “essencial para manter o incentivo ao trabalho e para reforçar a disciplina na fábrica sobre a força de trabalho” (GOUGH, 1979, p. 95, tradução nossa); isso, ao mesmo tempo em que foram essenciais para a reprodução societária da classe trabalhadora, expondo o princípio contraditório dessa política.

Assim, as ações do Estado capitalista assumiram uma posição intervencionista central incluindo a provisão direta de serviços e benefícios sociais, o que, contraditoriamente, favorecia os interesses lucrativos do capital e às demandas da classe trabalhadora, ainda que sob uma lógica de controle e dominação.

O Estado se responsabilizou pela regulamentação de atividades privadas, além das públicas, que incidiam diretamente nas condições imediatas de vida de indivíduos e grupos, como a política fiscal e a legislação social, por onde se estruturou e se regulamentou a provisão

---

<sup>9</sup> Conflito armamentista e ideológico (capitalismo x socialismo) entre os EUA e a União das Repúblicas Soviéticas (URSS), iniciado no final da segunda guerra mundial e desmontado em 1991.

de serviços sociais públicos à sociedade, especialmente o seguro social e as políticas de saúde, educação e habitação (GOUGH, 1979).

Condensando os divergentes interesses de classe, o Estado teve que dar respostas à organização política da classe trabalhadora, ao mesmo tempo em que assumiu os custos sociais e de infraestrutura pública que subsidiavam a produção capitalista, o que respondeu aos imperativos criados pelo processo de industrialização e pelas funções que as empresas capitalistas individuais não podiam desempenhar.

De maneira contraditória, as funções sociais do Estado capitalista incidiram sobre a acumulação do capital, diminuindo os seus custos, ao mesmo tempo em que contribuíram ideologicamente para uma harmonia social, legitimando, dessa forma, o sistema vigente e as suas relações sociais; da mesma forma, tais funções foram essenciais para a melhoria da qualidade de vida das classes subalternas e para a expressão de valores progressistas no campo da cidadania burguesa, sendo regidos e ofertados pelo princípio do direito social, da democracia e da universalidade, rompendo com o estigma da filantropia e de naturalização da desigualdade social.

Como já explicitado, as funções sociais do Estado, expressas em políticas e serviços sociais públicos, são contraditórias como o próprio Estado. Elas atendem às necessidades do capital, mas também são primordiais para a classe trabalhadora, conforme o próprio desenvolvimento dessas políticas tem demonstrado.

Um exemplo é o da política de educação, que tornaram mais complexa a divisão do trabalho, ocasionando maior fragmentação das atividades e ocupações. Estes processos exigiram investimento, aperfeiçoamento e ampliação dos sistemas educacionais. Nesse contexto, a educação se transformou em uma das principais políticas sociais sob a responsabilidade do Estado que ampliou, em muito, o acesso às grandes massas, sendo extremamente importante para as classes subalternas, ao mesmo tempo em que correspondeu aos anseios de qualificação profissional como uma demanda das corporações capitalistas.

As funções sociais, em seus mais variados aspectos, tornaram-se parte do processo de acumulação do capital, em quase todos os países capitalistas avançados, e mostraram-se parte das políticas do capital monopolista, que exigiu o protagonismo do Estado no enfrentamento das contradições capitalistas produzidas no âmbito das relações produtivas; mas também foram fundamentais para a melhoria da qualidade de vida da classe trabalhadora, embora não dissociadas do atendimento das necessidades de lucro do capital.

É com base nessa dialética, que O'Connor (1977) analisou as funções sociais do Estado capitalista americano, mostrando que elas adquiriram um viés socialmente ambíguo que estavam prioritariamente a serviço da acumulação e legitimação do sistema.

Para o autor, as funções sociais do Estado capitalista podem ser divididas em duas grandes categorias: o capital social e os gastos sociais. O capital social é a despesa exigida para a acumulação privada lucrativa. Ele se divide em: investimento social e consumo social, sendo que o primeiro consiste nos projetos e serviços que aumentam a produtividade de um dado montante de força de trabalho e ampliam a taxa de lucro; e o segundo é referente a projetos e serviços que rebaixam o custo da reprodução do trabalho, o que também aumenta a taxa de lucro capitalista (O'CONNOR, 1977)

As despesas sociais envolvem projetos e serviços exigidos para a manutenção da ordem social e estão diretamente relacionados à legitimação social. Nesse sentido, tais ações não devem ser consideradas produtivas. O'Connor (1977) exemplifica essas funções através dos sistemas de previdência social que, naquela conjuntura, foram projetados para assegurar a harmonia social entre os trabalhadores, embora na atualidade estas políticas estejam cada vez mais sendo utilizadas como meios de exploração mercantil e imersas diretamente na acumulação do capital.

Ambas as categorias possuem conteúdo social e são em si contraditórias; dessa forma, elas atendem aos propósitos de acumulação e legitimação, simultaneamente. Por isso, “o crescimento do Estado tanto é causa quanto é efeito da expansão do capital monopolista” (O'CONNOR, 1977, p. 21) e, assim sendo, demonstra os equívocos dos axiomas modernos que asseguram que o crescimento do setor estatal se dá à custa da atividade privada, enquanto que, ao contrário, esses processos indicam “que o crescimento do setor público é indispensável à expansão da atividade privada, especialmente da atividade monopolista” (O'CONNOR, 1977, p. 22).

Nessa imbricada relação de socialização dos custos da produção capitalista com o Estado, mediado pelas funções e políticas sociais, um importante aspecto a ser problematizado é a questão tributária que, historicamente, se apresenta como um instrumento favorável aos interesses das classes proprietárias.

O'Connor (1977) indicou a predominância de um sistema de “exploração tributária” das frações de classe burguesas monopolista sobre a classe trabalhadora e o pequeno empresário,

mediado pelo Estado, mostrando que esse sistema favorecia os lucros e a acumulação do capital, por meio de brechas tributárias à disposição do capitalista monopolista, a saber:

impostos de vendas e de consumo, os de previdência social e o de renda individual são espoliativos. O imposto previdenciário sobre a folha de pagamentos que é usado para custear os auxílios à velhice e aos desempregados (despesas de consumo social), é regressivo, recaindo mais pesadamente sobre o trabalhador mal remunerado, porque uma taxa única é aplicada aos ganhos tributáveis, sem levar em consideração os ‘níveis de rendas’, especialmente regressivo, porque os trabalhadores não permanecem na força de trabalho o tempo suficiente para acumular créditos de emprego que os habilitem receber os benefícios primários (p. 210-211).

Gough (1979) corrobora essa compreensão com sua análise do Estado de Bem-Estar na particularidade inglesa, mostrando que o “Estado social garante uma redistribuição vertical mínima”, configurando-se como uma agência para redistribuição de renda horizontal, entre famílias de diferentes tipos e situações, mas sob o mesmo patamar de renda, ou seja, redistribuindo “renda dentro da classe que vive do saldo do seu salário, não entre as classes altas com as classes abaixo” (p. 210, tradução nossa).

Juntamente com essas tributações, incidem os impostos de consumo que são recolhidos, tanto pelo governo federal quanto pelos estaduais e, sendo “parciais ou totalmente regressivos, tais impostos são especialmente onerosos para os trabalhadores de baixos salários” (O’CONNOR, 1977, p. 211). Logo, essa ação de socialização dos custos por meio da exploração tributária permitiu um duplo ganho às classes dominantes: o primeiro foi de garantir o aumento dos seus ganhos e bens, fortalecendo seu raio de dominação e seus lucros, visto que “as crescentes despesas estatais aumentam os lucros e pesam sobre o salário real, porque os tributos das empresas são transferidos para os consumidores sob a forma de preços mais elevados” (O’CONNOR, 1977, p. 213).

O segundo ganho foi a transferência dos custos com a reprodução da classe trabalhadora por meio das funções sociais, já que, “para cobrir os custos das despesas de capital de caráter social e das despesas correntes de cunho social, o sistema toma recursos das pequenas empresas e da classe trabalhadora (O’CONNOR, 1977, p. 213).

Consequentemente, esse processo de exploração tributária “força os trabalhadores a continuarem a ser trabalhadores e, a longo prazo, obriga a classe trabalhadora a ficar cada vez mais dependente do capital e, em última instância, do Estado”; e isso, gera uma contradição: “quanto maior for o nível de exploração tributária mais elevado será o nível de despesas

governamentais e, pois, a necessidade de mais exploração tributária” (O’CONNOR, 1977, p. 213-214).

Verifica-se, assim, que as funções sociais do Estado também contribuíam para a acumulação, pois diminuía os custos da força de trabalho para o capital no mesmo passo em que ampliavam as taxas de acumulação. Contudo, no contexto atual, elas próprias tornaram-se meios de investimento e de exploração pelo mercado, atuando diretamente na acumulação do capital, como será visto nos itens a seguir.

Vê-se, também, que as operações econômicas e os negócios capitalistas não se desenvolvem descolados das ações políticas. O grande período de acumulação capitalista não foi um processo automático e natural das leis do mercado, mas um processo direcionado, planejado e impulsionado pelo Estado.

O’Connor (1977) argumentava que tais processos indicavam uma tendência de aumentar os gastos do Estado de forma mais rápida que os meios de financiá-la, desencadeando a crise desse perfil de Estado, o que de fato existiu. Mas, embora sujeito à crise, a causa desta não deve ser atribuída ao Estado, visto que “o crescimento do Estado de bem-estar não é causa e nem consequência do desenvolvimento do capitalismo, apenas um aspecto. Consequentemente, não é a causa e nem a consequência da crise, mas apenas um aspecto desta” (GOUGH, 1979, p. 229, tradução nossa).

### **3.2.2 O Estado Social capitalista, as classes sociais e a legitimação do capital**

Embora não exista um padrão único e universal de Estado Social capitalista, a sua imersão nas demandas sociais fez surgir, a ideia de que o Estado seria o produtor do bem-estar social e, condizente com isso, foi reconhecido em muitos países como Estado de Bem-Estar Social. Sobre essa compreensão repousou e se legitimou a ideia do Estado acima das classes e promotor do bem comum, embora o Estado estivesse, como nunca, inserido na totalidade das relações produtivas e sociais do sistema capitalista.

Mesmo inserido de maneira orgânica na totalidade das relações capitalistas, por meio da ampliação de sua intervenção nas condições gerais da produção, acumulação e legitimação sociais, predominava o entendimento da dissociação do Estado dessa totalidade. Dessa forma,

o Estado Social assumiu variadas nomenclaturas como, por exemplo, “*Welfare State*”, na Inglaterra, e o “Estado Providência”, na França”. Essas terminologias, contudo,

foram forjadas historicamente para definir, explicar e justificar um suposto Estado capaz de assegurar o bem-estar, a proteção social e a igualdade social no capitalismo [...]. Sob estas definições, jaz uma perspectiva que sustenta a sociabilidade capitalista assentada nos direitos sociais burgueses (BOSCHETTI, 2016, p. 29).

Este apelo ideológico, para além legitimar as relações sociais capitalistas, serve para sustentar a falsa dicotomia entre as dimensões econômica e política no âmbito da sociedade capitalista, e, com isso, obscurecer as relações de exploração e dominação sobre as quais o sistema se assenta. Nesse sentido, embora as ações de bem-estar desenvolvidas pelo Estado pareçam estar dissociadas e contrapostas às relações de exploração desse sistema, fazem parte da teia de relações e mediações que a sustentam. Assim, a “ideologia do Estado de bem-estar social distorce a relação real entre o capitalismo e a provisão de bens coletivos” (GOUGH, 1979, p. 83, tradução nossa).

Por isso, como já salientado, esse aspecto historicamente particular de vigoramento das funções sociais do Estado capitalista deve ser analisado de forma crítica. As medidas sociais adotadas foram importantes em termos de melhoria das condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora, mas não há como negar que, ao mesmo tempo, elas constituíram mecanismos de controle e integração dessa classe ao sistema dominante. O Estado, ao assumir essas funções, demonstra a sua característica relacional contraditória. As “raízes dessa contradição [...] descansam no modelo capitalista de produção. Todos os indivíduos estão sujeitos às forças do mercado: ao que Marx chamou de a ‘lei do valor’” (GOUGH, 1979, p. 64, tradução nossa).

Portanto, não há como entender o Estado Social fora do sistema no qual ele se assenta - o Modo de Produção Capitalista. Sendo assim, tal Estado não possui as condições necessárias para desafiar as propriedades essenciais desse sistema. Ainda que exista confluências e divergências entre as funções do Estado, todas trabalham nos limites da sociedade burguesa: a exploração do trabalho pelo capital.

A ampliação das funções sociais estatais no contexto do segundo pós-guerra, ao invés de indicar uma superação do capitalismo, sobrepondo-se aos valores do mercado, são partes desse sistema e seguem a lógica das suas relações sociais, não como um processo natural, mas

como uma resposta às lutas sociais desencadeadas pela exploração extrema do trabalho. Estes elementos corroboram o caráter de contradição do Estado.

Embora o Estado Social pareça estar acima das classes sociais, não há como negar a sua natureza de classe e o seu caráter contraditório. O período keynesiano-fordista foi o contexto em que ele expressou mais enfaticamente essa natureza e esse caráter, pois passou a servir com legitimidade a dois senhores antagônicos entre si: o capital e o trabalho. Na trama dessas relações – positivas e negativas ao mesmo tempo, a depender da correlação de forças - as ações concretas do Estado foram, e ainda são, fundamentais para ambas os senhores, o que contradiz as interpretações reducionistas e unilaterais do compromisso exclusivo do Estado Social com esta ou aquela classe.

Por outro lado, mesmo assentado nas contradições capitalistas dialéticas e movido por estas, a natureza relacional do Estado lhe imprime um princípio público, e contraditório, que lhe permitiu assumir tais funções. Contudo, o seu caráter de classe limita sua autonomia e, assim, “qualquer que seja o grupo que ocupe o Estado estará limitado pelos imperativos do processo de acumulação do capital” (GOUGH, 1979, p. 109, tradução nossa). É esta natureza complexa, relacional e contraditória que coloca o Estado, ao mesmo tempo, como ator político dominante e instrumento a serviço da acumulação, além de provedor de demandas e de necessidades sociais. Essa, talvez seja a chave que explica a sua importância para a supremacia do capital, já que ele não se configura um árbitro, acima dos interesses de classe, nem um parceiro exclusivo de uma classe.

Estas características do Estado capitalista o qualificam para atuar e modificar a reprodução da força de trabalho e para manter a população não trabalhadora nos quadrantes das sociedades capitalistas. Contraditoriamente, esta função de reprodução da força de trabalho presente e futura e de manutenção dos que não trabalham sob o controle do sistema, é uma necessidade contínua, de coesão social, do capitalismo.

O Estado não é, assim, uma instância neutra de produção de bem-estar. Ele assume essa aparência em função do formato das relações políticas no sistema capitalista, pautada pela ilusória separação entre o político e o econômico. Mas, na verdade, ele é um condensador de forças e conflitos externos e internos aos seus aparelhos, daí ele não ser, internamente, um bloco monolítico (POULANTZAS, 1980).

Todavia, por ser uma condensação de forças antagônicas, o Estado não as elimina, ao contrário repousa sobre elas. E sendo essas forças irreconciliáveis entre si, elas jamais

coexistirão em harmonia social, seja por elas mesmas, seja mediada pelo Estado, ilusoriamente, *Social*. Os momentos de conciliação ou equilíbrio entre essas forças são instáveis. Além disso, moldado pela lei do valor, o Estado capitalista tornou-se um importante meio de acumulação, já que a sua estrutura tem que atuar com o fim de assegurar as condições que reproduzam esse modelo e as relações de exploração dentro dele; ou seja, assegurar a acumulação contínua do capital, mas sem se reduzir a este papel.

A condição relacional do Estado permite que a classe trabalhadora e outras classes subordinadas contestem a dominação capitalista e exerçam pressão para obtenção de “ganhos sociais por meio do Estado [...]. Assim, em algum sentido, o Estado atua para satisfazer as necessidades e estender os direitos não se restringido a um simples instrumento de dominação e acumulação do capital” (GOUGH, 1979, p. 66, tradução nossa).

Esse fato coloca a necessidade de se reconhecer que, embora não tenha existido uma “ruptura radical entre o Estado liberal predominante no século XIX e o Estado Social capitalista do século XX”, perceptíveis diferenças de enfoque moldaram uma posição mais social ao Estado capitalista. Prova disso, foi a conquista dos direitos sociais e a incorporação das políticas sociais no âmbito das suas obrigações, mesmo que “o reconhecimento de direitos” não tenha colocado “em xeque os fundamentos do capitalismo” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 63).

No seio do Estado Social, os direitos sociais e as políticas sociais representaram certa socialização da riqueza produzida e, embora inseridas no circuito de reprodução ampliada do capital, promoveram uma “desmercadorização”<sup>10</sup> das relações sociais. O Estado teve um papel de protagonista neste processo, ainda que restrita a determinados países capitalistas centrais<sup>11</sup>. Entretanto, tais fatos não deixam de questionar a hegemonia do livre mercado e de comprometer o Estado com a intervenção econômica e social.

Nesse processo, as políticas sociais fizeram parte do crescimento econômico inscrito nos trinta anos gloriosos, que compreendem o período de 1945 a 1975, e são as protagonistas das funções sociais do Estado. Mediadas pelas relações produtivas e sociais capitalistas, essas políticas foram fundamentais para a reprodução das relações sociais, além das econômicas, desse sistema.

---

<sup>10</sup> Conceito criado por Esping Andersen, que corresponde à promoção do bem-estar por meio de um direito exercido pelo Estado, mantendo o cidadão sem a dependência do mercado (ESPING-ANDERSEN, 1991).

<sup>11</sup> O Estado Social teve maior desempenho nos países escandinavos (Europa do Norte), mas não foi uma realidade nos Estados Unidos, embora a economia americana nessa conjuntura tenha sido impulsionada pela ação estatal, conforme O’ Connor (1977).

Ainda assim, o Estado Social conseguiu promover a ampliação da mobilidade social, resguardadas as particularidades dos Estados-nação capitalistas. Entretanto, como diz Boschetti (2016), esse reconhecimento não significa

atribuir ao Estado uma natureza anticapitalista, e menos ainda lhe atribuir qualquer intencionalidade de socializar a riqueza por meio de políticas sociais. Trata-se, ao contrário, de tentar lhe atribuir uma designação ou caracterização para demonstrar que o fato de assumir uma ‘feição’ social por meio de direitos implementados pelas políticas sociais não retira do Estado sua natureza capitalista e nem faz dele uma instância neutra de produção de bem-estar (p. 24).

Atuando na reprodução econômica, pela via direta, o Estado tornou-se um grande fomentador do processo de acumulação da classe burguesa, mas também da reprodução social. Estabeleceu um consenso entre classes, apaziguando os conflitos entre elas, indo além da legitimidade da exploração, mas trazendo para si a responsabilidade nos enfrentamentos dos efeitos sociais produzidos pela contradição elementar vivenciada no campo produtivo: a exploração do trabalho assalariado.

Associado a isso demonstrou a necessidade de utilização, pelo sistema capitalista, de elementos extraeconômicos para a realização da acumulação e condução econômica, tornando-se elementar à reprodução do sistema, em aspectos que fogem a clássica reprodução da classe trabalhadora pela legitimação da exploração do trabalho e da propriedade privada; e assumiu, a reprodução ampliada da classe trabalhadora sem, com isso, mexer nas estruturas econômicas e na socialização de riquezas. Assim, as ações intervencionistas do Estado não são processos dissociados dos investimentos do capital monopolista.

### 3.3 AS BASES DE MUTAÇÃO DO ESTADO CAPITALISTA CONTEMPORÂNEO: O IMPÉRIO DAS FINANÇAS E O FUNDAMENTALISMO DE MERCADO

Com o colapso do keynesianismo, nos fins dos anos 1970, e respondendo às mudanças no processo de acumulação capitalista que, desde então, se instauraram, o Estado Social vem sendo substituído por um novo perfil de Estado, que resgata os postulados revisitados do liberalismo clássico. Segundo Mézáros (2011), esse movimento decorreu, predominantemente, das transformações econômicas desencadeadas pelo aguçamento da crise

do capital que se mostrou estrutural e sistêmica, isto é, não apenas econômica, e muito menos cíclica, mas permanente e total - política, social, cultural e de paradigmas.

As ações de regulação econômica desenvolvidas pelo Estado nas décadas anteriores não conseguiam mais satisfazer as necessidades de lucro do capital já que, em função desta crise, o núcleo da acumulação capitalista se transformou. O capitalismo monopolista adotou, a partir de então, um perfil financeirizado, marcando uma nova etapa de desenvolvimento desse sistema, caracterizado por Mandel (1982) como capitalismo tardio. Para Alves (2018), essa dinâmica é parte de uma nova etapa de desenvolvimento do capitalismo, denominada de “capitalismo global”, que tenta recuperar as taxas e a estabilidade de lucro existentes no segundo pós-guerra.

Nesse estágio da acumulação capitalista, tem predominado a centralização e a “concentração da propriedade de capital sob a forma dinheiro”, resultante de “quantidades vultosas de trabalho morto momentaneamente sob a forma dinheiro” que ilusoriamente parece distanciada do “processo direto de extração de valor, a cargo dos capitalistas funcionantes” (FONTES, 2010, p. 21).

Este movimento de concentração e fusão do capital, conforme Lenin (2012), foi o que desencadeou transformações importantes no sistema capitalista na transição do século XIX para o XX, convertendo-o em imperialismo. Na conjuntura atual de crise estrutural, uma das estratégias e saídas para a supremacia do capital foi a ampliação da escala de centralização e concentração de capitais atrelada à dominação imperialista, por meio “de uma fusão pornográfica entre os diversos setores do capital” (FONTES, 2017, p. 415). Tal processo expressa a dinâmica do “capital-imperialismo contemporâneo”, que se pauta pela “concentração de recursos sociais e a recriação permanente das expropriações sociais” e pela intensificação da “exploração da força de trabalho”, sob o comando conjunto do capital-monetário e fictício (FONTES, 2010, p. 21).

A crise estrutural do capital contemporânea produziu mudanças importantes na postura do imperialismo, que adotou uma atitude mais agressiva e aventureira, ainda que mascarada por um discurso conciliatório e de defesa de uma nova ordem global com promessa de paz mundial.

Entretanto, longe de promover a paz mundial, o imperialismo acoplou-se ao capital financeiro e portador de juros, fortalecendo e transformando-o em um grande instrumento de dominação e espoliação econômica, além de promover a exploração de um país sobre outro, mesclando estratégias de dominação militar direta com estratégias de coerção econômica e extraeconômica, por meio do poder do Estado. Ou seja, o capital financeiro é hoje a forma

predominante de exploração e acumulação do capital, que se tornou fortalecida pelo imperialismo contemporâneo. E isso ocorre com o apoio do Estado (WOOD, 2014).

Com base nesses processos, verifica-se o predomínio de uma nova etapa do imperialismo - o império do capital - baseado numa interação complexa entre Estados mais ou menos soberanos, liderados pelos Estados Unidos, cujas formas de dominação se dão por imperativos econômicos (WOOD, 2014). Tal fase foi caracterizada por Mészáros (2007) como o “imperialismo global hegemônico”, no qual os EUA são a força dominante com o imperativo de “constituir uma estrutura de comando abrangente do capital sob um ‘governo global’ presidido pelo país globalmente dominante”, apesar dessa ideia de governo global não ter sido, de fato, implementada (p. 114).

Para Harvey (2015), essa conjuntura agrega um amplo processo imperialista, liderado pelos EUA, pautado na dominação das riquezas naturais, como o petróleo, que é um elemento fundamental para a economia global. E, conseqüentemente, ocorre a dominação dos territórios pelo polo imperial, a fim de subjugar-los aos interesses do grande capital.

Nesse processo, novas estratégias de acumulação foram adotadas, entre elas a ênfase na “mundialização do capital” (CHESNAIS, 1996, p. 14), que requereu um novo padrão de organização, com forte processo de internacionalização do capital, a partir de dois grandes movimentos: de desregulamentação e de liberalização dos mercados nacionais.

A mundialização do capital comungou-se com a nova dinâmica de dominação imperialista e, entre as principais medidas adotadas, despontam a desestruturação das normas protecionistas e de regulamentação do capital. Com isso, o sistema financeiro ancorou-se na liberdade necessária para se desenvolver e se valorizar, demonstrado que o que está em curso não é um capitalismo renovado, mas o mesmo capital com ênfase rentista e com mais liberdade para a sua vinculação de classe (CHESNAIS, 1996).

Na experiência atual de acumulação capitalista, a articulação entre a mundialização do capital e o imperialismo contemporâneo aguçaram “a natureza expansiva do capitalismo [...] dando vida a novos movimentos na organização e articulação do mercado mundial e na relação entre as economias imperialistas e destas com as economias dependentes” (OSORIO, 2014, p. 165). Atualmente, “a mundialização atua [...] como um processo que potencializa a vocação imperialista do capitalismo [e] agudiza as bases de luta de classes” (OSORIO, 2014, p. 168).

Ademais, a mundialização do capital, como parte da dominação imperialista contemporânea, tornou mais dinâmica a acumulação do capital, mas também acentuou a concentração de renda e a desigualdade entre os países centrais e periféricos.

Os fatos históricos que marcam esta mudança na dinâmica capitalista, para além da crise iniciada em 1970, têm como marco importante o fim da experiência socialista com a queda da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e do Muro de Berlim; a ascensão de governos conservadores e defensores do livre mercado de Reagan e Bush, nos EUA, e de Margaret Thatcher, na Grã-Bretanha; e a adesão da China às políticas econômicas abertamente capitalistas e a sua integração à economia mundial. Com isso, o capitalismo “ganhou um campo de ação planetário inédito. Sua expansão extensiva e intensiva se multiplicou, alcançando pela primeira vez as dimensões territoriais do planeta” (OSORIO, 2014, p. 169).

Esses processos estão na base das transformações dos padrões políticos tradicionais. A crise estrutural do capital deixou um rastro de instabilidade, que foram bem aproveitados pelo projeto liberal e conservador, que se tornou hegemônico a partir de 1970. Estes artifícios destruíram o acordo de classes que estava na base dos anos de ouro da acumulação capitalista e do Estado Social, dando novas tônicas às lutas de classe e ao Estado.

Como opção ao keynesianismo, resgataram-se os postulados do neoliberalismo - doutrina político-econômica que remonta ao final dos anos 1970 e a crítica ferrenha do socialismo ou de qualquer forma de intervenção ativa do Estado para além da garantia da propriedade privada. O neoliberalismo configurou-se uma das principais bases da financeirização do capital e da sua mundialização imperialista, defendendo e promovendo um amplo processo de internacionalização, de liberalização e desregulamentação dos fluxos de capital, de especulação financeira, de privatizações, de implementação de políticas monetárias e fiscais restritivas com redução de impostos sobre os altos rendimentos, de acirramento da exploração do trabalho e de ataque aos direitos e políticas sociais.

Associados à defesa do livre mercado, os neoliberais estavam imersos em um discurso ideológico que se contrapunha aos princípios socialistas e da socialdemocracia e de seus valores de igualdade e solidariedade, defendendo a competição, a meritocracia e uma agenda antissocial. O neoliberalismo tinha como base um alto grau de neoconservadorismo social, e ambos caracterizavam e consubstanciavam a nova direita (PEREIRA, 2017). Esta doutrina política resultou, portanto, da combinação explosiva entre o neoconservadorismo e neoliberalismo, que triunfaram no contexto da crise estrutural do capital.

A nova direita assumiu um discurso radical a favor da livre competição e do livre mercado. Sobre este discurso, criou-se uma mitologia que apresenta o “mercado racional e objetivo, baseado nos princípios da liberdade e igualdade econômicas [...] em que todos tendem a beneficiar-se do intercâmbio, troca e competitividade”. Essa mistificação ideológica, pautada no individualismo, não faz mais do que traduzir a “força do capital como relação social no seu conjunto” (MÉSZÁROS, 1997, p. 143), contrapondo-se de toda forma ao comunismo e ao socialismo e fazendo uma apologia ao capitalismo como a única alternativa histórica possível.

No mesmo contexto de levante da nova direita e do projeto neoliberal, a esquerda e a organização da classe trabalhadora apresentavam dificuldade de organização e, para além da queda do socialismo real, presenciou-se o enfraquecimento dos partidos trabalhistas de tônica reformista, ligados à socialdemocracia. Ao mesmo tempo, a nova direita se fortalecia por meio do ataque à velha política, pela defesa de mecanismos econômicos com base em discurso gerencialista e moderno, que se justifica pelo livre mercado e que se atrela a um nacionalismo conservador, xenofóbico e hostil aos princípios universalistas e de base cidadã. É com ancorado nesse “neoconservadorismo que o papel de instituições privadas tradicionais, como a família - patriarcal - e a Igreja, ampliam sua autoridade e ingerência, voltando a influenciar, de maneira significativa, as esferas públicas coletivas” (PEREIRA, 2017, p. 01).

Esta etapa de desenvolvimento capitalista também foi marcada por um amplo desenvolvimento técnico, científico e informacional, com base na internet que revolucionou os sistemas de comunicação e informação e embasou duas revoluções industriais. E, estas, por sua vez “promoveram significativas mudanças tecnológicas que impulsionaram o aumento da força produtiva do trabalho e a redução do tempo de trabalho necessário para a produção das mercadorias com impactos decisivos na formação do valor” (ALVES, 2018, p. 03).

Estes processos, em interação dialética, contribuíram para a hegemonia do capital financeiro e aprofundaram a exploração da força de trabalho, através de novas tecnologias de produção associadas à “adoção de novos métodos de organização do trabalho vivo (gestão) que contribuem para administrar a intensificação do trabalho” (ALVES, 2018, p. 04).

As novas técnicas produtivas, que reduziram a necessidade de mão de obra humana, contribuíram para o acirramento da pobreza e do desemprego em massa que se mostrou estrutural, além de ampliar os processos de precarização e flexibilização das relações de trabalho, bem como dos processos de segmentação produtiva e realocação territorial de setores industriais para todo o planeta, especialmente para países com baixa e fraca legislação social.

Estes processos alteraram as estruturas organizacionais e laborais e produziram um grande impacto na organização do trabalho e nas lutas de classe. Com os níveis alarmantes de desemprego houve, conseqüentemente, um enfraquecimento e declínio dos sindicatos e do seu poder de barganha com as classes dominantes. As transformações desencadeadas pela mundialização imperialista mostraram-se um duro golpe às lutas trabalhistas, enfraquecendo os direitos sociais e laborais que tornaram mais difíceis as condições concretas de sobrevivência dos trabalhadores e de seus meios de enfrentamento e resistência.

A particularidade do desemprego na conjuntura atual capitalista, em sua crise interminável, não é apenas a de tornar supérfluo a força de trabalho, mas também a necessidade de produção do desemprego que surge

necessariamente dos imperativos produtivos antagônicos do capital que buscam o lucro - e a acumulação – a que não pode absolutamente renunciar, de modo a restringir-se de acordo com os princípios racionais e humanamente gratificantes (MÉSZÁROS, 2007, p. 146).

Estas questões demonstram que um dos principais efeitos da nova etapa de acumulação capitalista foi um impressionante aumento da desigualdade social e econômica. As medidas de enfrentamento à crise visaram, portanto, manter as taxas de acumulação do capital, menosprezando as necessidades sociais e os direitos social e trabalhista.

As primeiras décadas do século XXI foram palco de novas manifestações da crise interminável do capital, especialmente no ano de 2008. Esta crise, caracterizada como a terceira grande depressão capitalista, demonstra, mais uma vez, a “incapacidade das economias capitalistas de terem um movimento de acumulação do capital sustentável” (ALVES, 2018, p. 02). Mesmo com todas as medidas de austeridade contra o trabalho e os seus direitos, por meio da mundialização da produção, das medidas de cunho neoliberal e do acirramento das taxas de exploração do trabalho, a dinâmica de expansão capitalista ainda não retomou o equilíbrio e estabilidade lucrativa.

Para Alves, a crise de 2008 foi uma crise do capitalismo global que se configurou como “etapa superior da crise estrutural do capital” afastada, cada vez mais, do tipo de capitalismo vivenciado no período do pós-segunda guerra e que circunscreve a atual conjuntura capitalista em “trinta anos perversos”, em contraposição aos “trinta anos gloriosos” desse sistema; por isso, se retornou aos patamares de exploração e desproteção social do período da primeira revolução industrial e se tem promovido, em tempos recordes, transformações estruturais “na

economia global, sociabilidade burguesa, base tecnológica, estrutura de dominação política, morfologia do mundo do trabalho e sua representação sindical e social, cultura e psicologia das massas e formas de estranhamento social” (2018, p. 07).

Esse quadro, acentuado em 2008, tende a tornar os enfrentamentos à crise estrutural mais nefastos e agressivos para as demandas sociais e para as demais esferas da sociedade, como o próprio equilíbrio ecológico do planeta. Com isso, a tendência é o predomínio da irracionalidade social e ambiental em vista da ampliação das taxas de lucro e acumulação, que ironicamente, tem sido favorável às pautas neoconservadoras no campo político, em contraposição à democracia burguesa formal e representativa, que tem sido considerada “uma ameaça potencial aos direitos individuais e às liberdades constitucionais” (HARVEY, 2005, p. 77). Nesse sentido, as práticas democráticas e de estabilidade política têm sido trocadas por ações centralizadas em defesa de um “governo por ordem executiva e decisão judicial em lugar da tomada de decisões democrática e parlamentar”, o que tem favorecido um processo de judicialização da política; e onde “o conflito e a oposição devem ser mediados pelos tribunais”, além do espaço público do Estado ser cada vez mais ocupado pelos representantes diretos da classe dominante, diminuindo a fronteira dos interesses públicos e privados (HARVEY, 2005, p. 77).

Tal processo tem fortalecido as pautas da nova direita e do neofascismo e tornando mais hegemônico o projeto neoliberal. Levantando essas bandeiras, houve a ascensão da nova e extrema direita ao comando de duas das principais potências imperialistas – os EUA e a Inglaterra, com as eleições de Donald Trump e de Tereza May, respectivamente.

O mesmo movimento conservador, que esteve na base das transformações sociais e políticas no início do século XX, emergiu com força nas primeiras décadas do século XXI; e, da mesma forma que se mostrou uma ameaça aos movimentos progressistas daquela época, também se mostra na atualidade, atacando e questionando as bandeiras de luta da classe trabalhadora e, até mesmo, os princípios democráticos progressistas burgueses, como a cidadania e a democracia liberal, ou seja: a perspectiva de Estado social democrático que, ainda que embasado nos limites burgueses, é uma expressão mais civilizada na trajetória de desenvolvimento do sistema capitalista. As consequências desse processo é a imensa degradação das condições de existência, em âmbito social e ambiental em relação as quais o Estado não está alheio.

### **3.3.1 A centralidade do Estado na mundialização imperialista financeirizada**

As transformações no padrão de acumulação do capital, com a predominância do capital financeiro, como parte de uma nova etapa imperialista, desferiram severos ataques ao intervencionismo do Estado; mas, efetivamente, o capital imperialista contemporâneo não se desfez do Estado, ao contrário, o tornou mais funcional à reprodução ampliada do capital.

No cerne desse processo, as práticas imperialistas acirraram as desigualdades e a exploração das potências imperiais sobre os países periféricos, por meio de antigas e novas estratégias, e mantiveram a presença do Estado na dinâmica da reprodução econômica atual, bem como na manutenção de suas clássicas funções no âmbito da reprodução societária do sistema.

Ainda que o Estado mantivesse um papel central no âmbito da nova etapa de acumulação e dominação capitalista, essa conjuntura foi marcada por uma forte crítica às medidas e ações estatais da era de ouro da acumulação capitalista. Dentre essas críticas, predominava a ideia de que o Estado deveria apenas estimular as forças de mercado, mas não as administrar. Contudo, progressivamente, desde a década de 1970, foi sendo adotada a troca das políticas keynesianas pelas neoliberais.

No âmbito das acusações contra o Estado Social, este foi fortemente identificado como o grande vilão da crise estrutural, por meio de um discurso, mais ideológico do que empiricamente sustentado, que defendia a diminuição do poder do Estado e da sua centralidade no sistema capitalista.

Tais críticas, desferidas pelos adeptos do credo neoliberal, conclamavam que este deveria favorecer as instituições do mercado e o livre comércio, garantindo, assim os interesses e as liberdades privadas. Na prática, a desregulamentação e a liberalização dos mercados foram as principais medidas postas em prática pelo Estado nos períodos pós 1970, especialmente nos países capitalistas periféricos.

Cabe destacar que o neoliberalismo, cuja base é a defesa da liberdade irrestrita do mercado, do valor-utilidade e do equilíbrio da troca, mostrou-se como um projeto estratégico das elites econômicas para o reestabelecimento das taxas de acumulação enfraquecidas no contexto da crise estrutural do capital.

Com base na desregulamentação e na liberalização do comércio exigiu-se um amplo processo de privatização de serviços e funções do Estado, justificado pelo discurso de modernização e da desburocratização, com vista à eficiência, eficácia e competitividade. Em conformidade com esses argumentos, os Estados nacionais foram sendo reformados para dar acolhida à reação burguesa e satisfazer “a necessidade [do capital] de criar ‘um clima de negócios ou de investimentos favorável’ para empreendimentos capitalistas” (HARVEY, 2005, p. 81).

Contudo, o novo padrão de acumulação do capital de extração neoliberal manteve o Estado no processo de reprodução capitalista, mas refuncionalizando suas funções a partir da nova demanda do sistema burguês. Na trilha dessa reestruturação, houve expropriação de funções e prerrogativas do Estado, com o repasse muitos setores públicos à exploração mercantil.

Assim, ao contrário do que se apregoava, o capitalismo neoliberal não se desfez do Estado. Os argumentos que se embasavam na premissa de diminuição do papel do Estado no contexto contemporâneo da acumulação do capital se assentavam na falsa compreensão dissociada deste com a totalidade das relações produtivas e sociais do capitalismo. Com esta compreensão, veiculavam, artificialmente, que o papel do Estado, no âmbito desse sistema, tem apenas uma relação conjuntural e não de organicidade.

No entanto, o desenvolvimento histórico do sistema capitalista tem demonstrado que, em cada etapa de acumulação do capital, considerada as devidas particularidades nacionais, o Estado desempenha papéis essenciais, não como um ajudante esporádico, mas como parte endógena do sistema, especialmente em sua versão imperialista.

No contexto do imperialismo atual, de base financeirizada e mundializada, o Estado assume uma tônica particular, já que “o império do capital depende de um sistema de Estados múltiplos” (WOOD, 2014, p. 24). Isto porque, o imperialismo contemporâneo configura-se como

uma propriedade das relações e dos fluxos de poder entre Estados no âmbito de um sistema global de acumulação do capital. Do ponto de vista da acumulação do capital, a política imperialista envolve, no mínimo, a manutenção e a exploração de quaisquer vantagens em termos de dotação de recursos e de assimetrias que se possa adquirir mediante o poder do Estado (HARVEY, 2013, p. 36).

Isso ocorre a partir de um sistema de domínio de países imperialistas sobre os países periféricos, por meio de uma entrelaçada relação de sujeição e superioridade entre múltiplos Estados-nação. Assim, o imperialismo contemporâneo tem no Estado o espaço privilegiado, mas isso não significa a presença de um Estado global e sim “um sistema global de Estados locais, estruturados numa relação complexa de dominação e subordinação” (WOOD, 2014, p. 28). Nesse processo,

economias subordinadas têm de se tornar vulneráveis aos ditames do mercado capitalista e forçadas a abrir seus mercados ao capital imperial por meio de certas transformações sociais [...] a criação dessas transformações sociais – não somente por meio de coerção direta, mas, por exemplo, por meio de empréstimos ou de ajuda em condições rígidas – tem sido uma função importante do imperialismo capitalista desde o seu início, e o Estado-nação, o instrumento indispensável (WOOD, 2014, p. 28).

Ou seja, esse sistema de dominação exige “muitos Estados-nação para executar as funções administrativas e coercivas que sustentam o sistema de propriedade e oferecem o tipo de regularidade e previsibilidade diárias” (WOOD, 2014, p. 107), bem como a ordem legal de que o capitalismo necessita mais que qualquer outra forma social.

Nesse processo, as principais medidas de controle e dominação não ocorrem pela coerção direta, mas através de estratégias conhecidas como ajustes estruturais, por meio da ação de Estados imperiais que, “agindo unilateralmente ou por meio de instituições supranacionais como o FMI, conseguem associar condições desse tipo a empréstimos criados para reestruturar as economias receptoras a fim de torná-las mais suscetíveis a pressões econômicas” (WOOD, 2014, p. 29).

Esse arranjo institucionaliza uma nova divisão internacional do trabalho que acentua as desigualdades entre países capitalistas centrais e periféricos; restringe políticas de cunho desenvolvimentista endógeno; obriga países periféricos ao aceite de inversões estrangeiras; e transforma os Estados locais em reféns dos interesses empresariais, através de medidas e ações que atraiam o investimento financeiro internacional, como os serviços de infraestrutura, incentivos fiscais, dentre outros. Nesse processo, as diretrizes internacionais financeiras sobrepõem-se aos interesses nacionais, disseminando uma governança internacional, difundida principalmente pelos organismos internacionais (JESSOP, 2007).

As medidas políticas que envolvem a abertura das economias subordinadas implicam vulnerabilidade ao capital imperial e, oportunamente, a economia imperial continua protegida tanto quanto possível dos efeitos esperados, por meio de um sistema organizado de

protecionismo estatal. Eis porque, Wood (2014, p. 103) afirma que a “globalização não tem nada a ver com liberdade de comércio. Pelo contrário, ela está associada ao controle cuidadoso das condições do comércio, no interesse do capital imperial”. Dessa forma, a mundialização do capital “não é um sistema de Estados-nação em verdadeiro declínio. Pelo contrário, o Estado está no coração do novo sistema global” (WOOD, 2014, p. 106), o que leva Chang (2004) a falar da falácia das imposições feitas pelas economias imperialistas às economias periféricas. Com efeito, por meio de manuais difundidos por agências multilaterais, as primeiras prescrevem às últimas desregulamentação, liberalização comercial, independência jurídica e uma governança estatal orientada para o mercado, como sendo as melhores políticas a serem seguidas, pelas últimas, sem, entretanto, praticá-las.

As medidas “recomendadas” pelos países desenvolvidos aos países periféricos, com base nos postulados do liberalismo clássico - autorregulação do mercado e de livre comércio - nunca foram, de fato, implementadas por aqueles que sempre se valeram do protecionismo para garantir o crescimento e a estabilidade econômica. Em vista disso, Chang (2004) afirma que a imposição dessas políticas é uma estratégia de subtração das verdadeiras formas de crescimento econômico, representando um “chute na escada” pela qual subiram ao topo, de forma que os países periféricos não alcancem o tão almejado crescimento e desenvolvimento econômico, mantendo-se em uma condição de subordinação e dominação em relação aos países centrais, próprios da política imperialista que é desenvolvida sumariamente pelo Estado (p. 211).

Portanto, embora seja difundido um ideal de Estado mínimo, o movimento de acumulação do capital, inerente à nova etapa imperialista, exige cada vez mais a ação do Estado para garantir as condições regulares de acumulação do capital. O Estado mantém seu ponto vital de concentração de poder, sendo essencial ao domínio do império do capital. Mesmo que o capitalismo se mostre sem fronteiras e ampliado, ao ponto de não ser regulamentado, ele mantém o Estado-nação como “um instrumento indispensável – talvez o único instrumento extraeconômico indispensável – do capital global” (WOOD, 2014, p. 30).

Dessa forma, não se vivencia, no âmbito do atual de acumulação do capital, um declínio do Estado capitalista. Ao contrário, as exigências que estão no seio do imperialismo contemporâneo tornam crescente a importância do Estado territorial para gerar e manter a globalização dos mercados, na qual “a própria essência da globalização é uma economia global administrada por um sistema de Estados múltiplos e soberanias locais”, como forma política do imperialismo contemporâneo (WOOD, 2014, p. 29).

Donde se infere que o sucesso das empresas multinacionais em todo o mundo não se deu por esforços próprios, mas dependeram do “apoio indispensável do Estado, tanto na localização de sua sede no próprio país quanto nos outros países de sua rede multinacional” (WOOD, 2014, p. 106). Além disso, o Estado-nação mostrou-se “o mais confiável fiador das condições necessárias para a acumulação e o único meio pelo qual o capital pode se expandir livremente para além das fronteiras da dominação política direta” (WOOD, 2014, p. 29).

Por conseguinte, nem antes e nem na atual fase da mundialização do capital, o capitalismo sobrevive somente com ações de cunho econômico. Ele exige o papel estratégico do Estado para viabilizar a subordinação das economias periféricas ao capital imperial, criando e mantendo as condições de acumulação do capital de domínio mundial. Esses processos desconstruem o discurso neoliberal de enfraquecimento do poder do Estado, uma vez que as ações e mecanismos da atual etapa de acumulação do capital continuam assentados no Estado, seja nas potências imperialistas centrais, seja nos países periféricos.

Para Pereira (2013, p. 101), a nova conjuntura capitalista, sob o predomínio da nova direita, que associa o neoliberalismo ao neoconservadorismo, derivou em uma “nova prática política, econômica, social e cultural pautada pelo neoliberalismo econômico e o neoconservadorismo social e político”. Esta complexa e contraditória relação explica a defesa, de um Estado forte, centralizador e concentrador no campo econômico e das pautas conservadoras - da disciplina e da ordem social, com base nos valores tradicionais que reforçam práticas de subordinação. Mas, por outro lado, “a instituição de um Estado socialmente limitado, não garantidor de direitos sociais, provedor de políticas de proteção social residuais, contingenciais e estigmatizantes”.

Efetivamente, a nova etapa de acumulação do capital é marcada pela forte ação do Estado na garantia das condições de produção e nas práticas econômicas que envolvem a financeirização do capital. O “Estado é a entidade política, o corpo político mais capacitado para orquestrar esses processos” (HARVEY, 2013, p. 35), pois responde às necessidades de um poder político ilimitado do movimento atual da acumulação do capital, demonstrando que, apesar do sistema capitalista sustentar uma pretensa e falsa separação das relações políticas e econômicas, a sua estrutura se reproduz a partir da inter-relação dessas.

Mesmo com a acentuada volatilidade do capital financeiro, as estruturas institucionais do Estado são fundamentais para os processos da acumulação do capital. Além disso, esse grau de acumulação não se desfez da exploração do trabalho e da necessidade do poder coercitivo do Estado, que as legitima. O Estado capitalista continua sendo o principal garantidor das

condições gerais da produção capitalista, por meio das estruturas legais e institucionais, da propriedade privada, do contrato e da segurança da forma-dinheiro. Assim sendo, o “Estado, há muito tempo, e ainda hoje, é o agente fundamental da dinâmica do capitalismo global” (HARVEY, 2013, p. 81).

A condição do Estado de detentor do poder coercitivo está na base de outras relações por ele exercidas como garante da acumulação do capital. Esta tarefa é custosa e complexa demais para ser assumida por qualquer organização multinacional, além de inviabilizar a regularidade diária das condições de acumulação de que o capital necessita.

Contrapondo-se a todas as previsões que indicam o encolhimento do Estado no contexto do capitalismo de dominância global, ele se afirma como peça essencial no tabuleiro de determinações do capitalismo mundializado, já que, mesmo com todo o poderio, o capitalismo não tem condições de se automanter. Nesse sentido, Mészáros (2011) afirma que a presença do Estado na atualidade se dá não somente

com relação aos objetivos de ‘garantir a propriedade’ e ‘pôr o pobre estritamente a trabalhar’: enquanto sobreviverem o modo de produção capitalista e seu Estado, eles têm de permanecer como propósitos permanentes do sistema. A diferença radical é visível no fato de que o Estado capitalista precisa agora assumir um papel intervencionista direto em *todos os planos* da vida social, promovendo e dirigindo ativamente o consumo destrutivo e a dissipação da riqueza social em escala monumental. Sem esta *intervenção direta* no processo sociometabólico, que age não mais apenas em situações de emergência, mas em *base contínua*, torna-se impossível manter em funcionamento a extrema perdularidade do sistema capitalista contemporâneo (p. 700).

Verifica-se que, no rol dessas transformações, o que ocorreu foi a reestruturação das funções estatais, em relação às ações desempenhadas no contexto do pós-guerra, significando que o Estado manteve seu papel no âmbito da acumulação e legitimação do capital, mas a partir de novas funções, especialmente econômicas, de acordo com as novas necessidades do capital financeirizado e mundializado. Desse modo, o Estado continua oferecendo as condições indispensáveis para a acumulação do capital, promovendo as condições para que ele possa se expandir.

Nessa conjuntura, para além das funções que garantem a reprodução societária e a ordem social que impõem, de maneira aclassista e impessoal, a coerção ao trabalho, o Estado reorganiza e inova suas funções econômicas, sem as quais o capitalismo mundializado não seria possível. Entre elas, se destaca:

uma plataforma de força com base ‘nacional’ para as tarefas de expansão (colonial, neocolonial, imperialista) dos Estados centrais para as regiões periféricas; a formulação e aplicação de políticas de ‘proteção’ aos capitais ‘locais’ frente à concorrência de capitais ‘externos’; o Estado como demandante e criador de mercado para indústrias e setores de ponta no capitalismo (por exemplo, a demanda estatal para a indústria armamentista e eletrônica nos Estados Unidos); por fim, o Estado como instância de força de capitais nacionais que operam mundialmente para alcançar objetivos de investimentos e/ou apropriação de matérias-primas e abertura de mercados no plano mundial (OSORIO, 2014, p. 175).

Aliado a essas funções, um antigo sistema de acumulação vinculado centralmente no Estado emerge com toda força: a dívida pública. No contexto da crise estrutural do capital, muitos países periféricos foram inseridos no circuito da acumulação, via dívida pública, sendo esta uma das principais medidas de fortalecimento do capital financeiro e rentista, isso porque este capital lucra com o enorme sistema de empréstimos e cobrança de juros exorbitantes, instituído com anuência do Estado que, na maioria das vezes, não dispõe de um processo transparente e confiável de regulamentação, controle e monitoramento.

Nesse cenário, os representantes do capital rentista, dentre os quais se destacam instituições financeiras, como bancos de investimentos, fundos de pensão e corretoras de crédito, têm atrelado a dívida pública à dinâmica econômica e orçamentária mundializada. Assim, o endividamento público tem sido inserido de maneira central na diversidade das transações e operações econômicas transnacionais.

Portanto, o endividamento público é um elemento elementar nas operações bancárias e para a dinâmica do atual padrão de acumulação capitalista. Tal processo perpetua um sistema de empréstimos e de juros que está no coração da dinâmica de acumulação hegemônica na atualidade. Ainda que a origem da riqueza se encontre na produção do mais valor, na atualidade, os bancos e redes de operações financeiras têm concentrado sua lucratividade nas “operações de criação de crédito”. Para essa dinâmica, o endividamento tem sido fundamental, na medida em que “quanto mais um banco empresta, mais os seus lucros são elevados”. (CHESNAIS, 2011, p. 03).

As inovações informacionais e tecnológicas, atreladas ao protagonismo do capital financeiro, contribuíram para o aperfeiçoamento de transações financeiras e interbancárias, que asseguram, de maneira mais hegemônica, a dinâmica de acumulação via empréstimos e redes de juros. O controle dos riscos dessa ciranda acumulativa é afiançado pelo Estado que, em uma imbricação de pactuações em prol desse projeto econômico dominante, asseguram “em todas

as circunstâncias, e qualquer que seja o custo social, uma rede de segurança e, em casos extremos, a socialização das suas perdas”. (CHESNAIS, 2011, p. 03).

Além disso, a alta rentabilidade circunscrita às operações financeiras ligadas ao endividamento público, como a venda de títulos públicos, atrai investidores e pressionam o Estado para uma abertura do mercado financeiro e para a supervalorização dos mercados de ações.

Contudo, o atendimento das necessidades do capital financeiro se contrapõe às necessidades e compromisso social do Estado com as classes subalternas, uma vez que os custos da circulação financeira envolto à dívida pública advém de recursos públicos que deveriam ser investidos em demandas sociais. A adesão às pautas do mercado financeiro faz com que se privilegie os interesses rentistas sobre as demandas sociais. Nesse processo, a dinâmica da dívida pública tem contribuído para o acirramento do quadro de desigualdade social vivenciado mundialmente, quadro este acentuado pela ausência de controle social e democrático, já que tais medidas são arraigadas de um viés tecnicista e financeiro que violam intromissões e controles públicos.

Nesse debate, é importante destacar que a adesão à essa dinâmica acumulativa decorre de uma agenda imperialista mundial com base no capital financeiro, defendida por um projeto político de cunho neoliberal que tem sido aceita por líderes políticos dos Estados que não fazem um julgamento crítico dessa dívida. Esta adesão também se justifica pela pressão que esse sistema acumulativo impõe sobre os Estados, por meio de uma especulação financeira e ameaça de punições econômicas e de atrelamento a uma crise de dimensões globais.

O capital imperialista contemporâneo tem, portanto, no endividamento público, por meio das dívidas públicas, a sua maior fonte de lucro. Esse endividamento tem alimentado uma parceria entre Estado e sistema financeiro, por meio da qual se tem transferido recursos públicos para o setor financeiro e se constituído em um dos principais instrumentos do novo imperialismo que desempenha, desde 1970, “um papel significativo na reprodução ampliada do capital” (LUPATINI, 2012, p. 60). Não à toa, a dívida pública foi caracterizada, por Chesnais (2012), como ilegítima.

Foi sobre este circuito das dívidas públicas que se estruturou uma das principais medidas de dominação das potências imperialistas sobre os países periféricos – o ajuste estrutural-, a

exemplo do Consenso de Washington<sup>12</sup>, que sacramentou o fundamentalismo de mercado e impôs às economias endividadas o receituário neoliberal, por meio de agências multilaterais, como o Fundo Monetário Internacional, com o total apoio das potências imperialistas, além de se configurarem como um instrumento de pressão para a privatização e mercantilização de políticas sociais.

Ainda sob o mecanismo da dívida pública, ampliou-se o fosso entre países ricos e pobres. Instaurou-se uma dicotomia entre países centrais e periféricos, em que os primeiros passaram a atuar na defesa da competitividade e de medidas protecionistas, além de impor, sob o controle das dívidas públicas, um modelo de ajuste estrutural aos países periféricos, por meio das agências multilaterais.

Tais políticas são direcionadas pelas potências imperialistas que atuam para recuperar e ampliar as taxas de lucro, no contexto de crise do capital, e atender “aos imperativos do capital sob a forma de capital portador de juros e sua forma aloucada, o capital fictício”; Elas se utilizam da “dívida pública em função dos imperativos da reprodução ampliada do capital, da valorização do capital fictício” (LUPATINI, 2012, p. 60).

No âmbito da reestruturação das funções do Estado em prol da produção e da reprodução capitalista, importa destacar que os próprios aparelhos e funções do Estado estão sendo utilizados como meio de acumulação do capital. Com esse propósito, o Estado capitalista tem passado por diversas reformas para se fortalecer em termos de poder e, em vista de sua funcionalidade aos interesses da acumulação do capital, ampliado as possibilidades de parcerias público-privadas, a privatização de serviços e instituições públicas, reforçando sistemas tributários regressivos, e repassando suas funções sociais para a sociedade e o mercado. Mas, principalmente, tais reformas servem para “manter disciplinada a população assalariada e para reestruturar as economias à imagem e semelhança dos interesses hegemônicos locais e internacionais” (OSORIO, 2014, p. 203).

No coração da acumulação capitalista contemporânea, forma-se, assim, “uma diabólica aliança entre os poderes do Estado e os aspectos predatórios do capital financeiro”, dando base para “um capitalismo de rapina que tem tanto de práticas canibais e desvalorizações forçadas quanto tem de alcançar o desenvolvimento global harmonioso” (HARVEY, 2013, p. 121).

---

<sup>12</sup> Trata-se de um encontro realizado em 1989 na cidade de Washington, capital dos EUA, no qual foram definidas e recomendadas aos países da América Latina medidas econômicas neoliberais, a serem implementadas pelos principais países dessa região.

Nessa nova conjuntura, e de acordo com esses expedientes, acirram-se os processos de soberania nacional desiguais. E se isso pode, a princípio, indicar enfraquecimento do Estado, na verdade se insere na teia de sustentação das novas dinâmicas de acumulação do sistema.

O acirramento da desigualdade de soberanias é reflexo da extensa e poderosa rede de capital financeiro e especulativo que se impõe em relação à capacidade de controle dos Estados nacionais. A essa rede se atrela a forte influência das grandes e conglomeradas corporações sobre as decisões e os rumos da economia internacional, assim como a forte influência e ingerência das agências multilaterais nas políticas econômicas e sociais dos Estados-nação; influências e ingerências estas que ditam “as políticas que os Estados devem seguir ao pé da letra e, se não o fazem, sofrem sérias sanções em termos de recebimentos de empréstimos ou na qualificação de risco para receber investimentos externos” (OSORIO, 2014, p. 180).

Embora essas medidas deem a impressão de que o Estado seja “uma entidade frágil e fraca frente a novos processos e novos atores que o superam e que - como uma novidade da ‘globalização’ - limitam sua soberania” (OSORIO, 2014, p. 181), na verdade isso não ocorre. Elas repõem em novos patamares o histórico processo de dominação, subordinação e desigualdade de soberania entre os Estados imperialistas e periféricos, e entre as classes dominantes e dominadas em cada Estado-nação particular.

O sistema capitalista, apesar de conter os mesmos imperativos de exploração e de dominação em toda a sua trajetória, se desenvolve a partir das particularidades de formação social, econômica e política de cada Estado-nação, o que implica formas sociais, políticas e soberania diferenciadas. Isso significa que o capital financeiro, os grupos empresariais e até mesmo as instituições multilaterais respondem a interesses nacionais, assim como internacionais.

De acordo com esses interesses, são realizados acordos entre as frações burguesas nacionais e internacionais no espaço territorial que compreende o Estado-nação, a depender das características da formação deste. Tais acordos implicam soberania dos interesses do capital em detrimento de um projeto nacional autônomo e, de fato, soberano.

Portanto, a fraca soberania do Estado-nação não significa que o poder do Estado não seja forte, e que este, talvez, não seja útil aos interesses do sistema. Quanto a isso, vale lembrar que nem sempre os interesses soberanos de um Estado-nação correspondem aos interesses da grande massa da população, mas apenas de alguns grupos que ganham com isso. Assim, “Estado forte e Estado-nação fraco são duas caras de um Estado que necessita de um poder

político férreo e soberanias restringidas na organização política da periferia” (OSORIO, 2014, p. 192) em proveito das classes dominantes.

A soberania restringida não é, assim, uma novidade do capitalismo atual. A inovação trazida pela mundialização é o acirramento desse processo, desencadeando “maiores graus de soberania no centro, menores quanto mais nos aproximamos do espaço das regiões e Estados dependentes” (OSORIO, 2014, p. 189).

Contudo, é necessário considerar que a soberania de um Estado-nação nem sempre significa a de um projeto coletivo progressista. Em países periféricos, como o Brasil, não existe um projeto de soberania burguesa diferente da burguesia internacional, como será visto mais adiante, o que implica um projeto de soberania de cunho dependente e subordinado. No entanto, esse modelo restrito de soberania não impediu, e nem impede, o uso do poder do Estado capitalista em favor do seu projeto de dominação e acumulação que atende aos interesses da burguesia nacional e internacional.

A confluência de interesses nacionais e internacionais fecham a equação de uma “soberania fraca frente a um poder político forte. Esta equação não apenas é necessária para as classes e frações dominantes locais; também o é, em geral, para as classes e frações do capital hegemônico em escala internacional”. Com base nela é que se “expressam a forma como estas regiões e sociedades se organizaram no campo econômico e político para responder às necessidades de exploração e de dominação, constitutivas da natureza desse sistema” (OSORIO, 2014, p. 191-192).

A condição de dependência e de baixa soberania dos Estados periféricos não se trata de uma inovação da era do capital imperialista mundializado, mas da readequação de um fenômeno antigo às necessidades contemporâneas de acumulação do capital, em vista de adequar o Estado “à lógica de expropriação de valor de algumas regiões e Estados em relação a outros” (OSORIO, 2014, p. 192).

Efetivamente, a acumulação capitalista contemporânea exige a centralidade do Estado na fomentação e na garantia das condições gerais da acumulação, mas situada em um circuito maior de dominação imperialista, que envolve o controle por parte dos Estados imperialistas em relação aos Estados periféricos, o que se expressa em circuito nacional e internacional de dominação onde pequenos grupos lucram e dominam.

Esse modelo de Estado-nação de soberania fraca em relação aos interesses internacionais, mas de poder político local forte em favor da acumulação capitalista, “é o tipo

de Estado requerido pelos interesses sociais internacionais e locais que lucram com o mundo que o capital constrói” (OSORIO, 2014, p. 192).

Esse é o tipo de Estado que ocupa a centralidade na mundialização do capital, um Estado cuja soberania corresponde aos interesses do capital e da sua classe dominante. Ou melhor, o Estado não deixou de ser importante para o capital, mas, ao contrário, está cada vez mais subordinado aos interesses deste. Mesmo existindo uma alta rotatividade dos circuitos financeiros, “a criação dos circuitos por onde fluem esses capitais não significa seu deslocamento sem controle, nem que seus lucros não acabem se concentrando em setores sociais, regiões e Estados específicos” (OSORIO, 2014, p. 193).

Verifica-se, assim, a prevalência do papel do Estado, mas muito mais seletiva e antissocial, posto que voltada, abertamente, para os interesses da acumulação do capital e para a lucratividade dos negócios dos grupos dominantes, em âmbito nacional e internacional. Isso explica o aumento do volume e da concentração de grandes fortunas em poucas mãos empresariais nos países dependentes mediante práticas típicas do capitalismo rentista (OSORIO, 2014).

Destaca-se também, no terreno da centralidade do Estado e do capital imperialista mundializado, que, embora predomine uma ampla onda de desregulamentação e de liberalização do capital financeiro, isso não se dá na contramão dos interesses estatais. A dinâmica imperialista atual desenvolve uma política perversa de liberalização e desproteção para determinados setores e países periféricos, mas ancora-se em um sistema regulatório forte, fazendo com que “a massa de recursos em dinheiro e em papéis que se movimenta hoje nos circuitos financeiros serve predominantemente a posições que têm sua base em nações do mundo desenvolvido” (OSORIO, 2014, p. 194).

É nas potências imperialistas, portanto, que residem os principais bancos e centros financeiros que dão as coordenadas da dinâmica rentista. Os países imperialistas são também as matrizes das empresas multinacionais, o que demonstra que a mundialização da produção não rompe com os laços entre as empresas e a sua origem territorial, o seu Estado-nação. Assim, “mais do que da perda de importância ou de uma ‘nova imponderabilidade do poder’, estamos diante de um maior peso do poder estatal concentrado de forma heterogênea no sistema mundial capitalista” (OSORIO, 2014, p. 195). Daí ser importante para todas as frações da classe burguesa, nacional e internacional, o fortalecimento da capacidade política estatal nos países dominantes e periféricos, pois isso tem se configurado uma tendência que “[propicia] inclusive

um renovado interesse de setores empresariais para tomar diretamente em suas mãos a direção estatal” (OSORIO, 2014, p. 196).

A centralidade do Estado no atual estágio da acumulação capitalista é tão visível, que dá para se perceber que este deixou de ser um lugar ocupado indiretamente pela burguesia, para ser ocupado diretamente por frações economicamente poderosas desta classe. Dessa forma,

a atual etapa da mundialização expressa a neo-oligarquização dos Estados, em que frações, setores e pequenos grupos sociais, ligados aos bancos e às grandes corporações industriais e de serviço assumiram o poder político para organizar o sistema mundial de acordo com seus interesses. Os grandes atores políticos dessa etapa da mundialização são, portanto, os Estados neooligarquizados, e não um capital financeiro ‘desterritorializado’, as corporações multinacionais ou mesmo os organismos financeiros internacionais (OSORIO, 2014, p. 196-197).

Em relação às agências multilaterais, importa destacar que, ao contrário da autonomia em relação aos interesses estatais por elas propagado, tais organismos são estreitamente vinculados aos interesses dos Estados imperialistas. Assim, “não é casual que a presidência do Banco Mundial tenda a recair em alguma figura estadunidense, enquanto o FMI fica nas mãos de algum funcionário europeu” (OSORIO, 2014, p. 197).

Acrescente-se, ainda, que, as relações de dominação e subordinação imperialistas não constituem novas estratégias de ação capitalista, mas sim vias facilitadoras de maior domínio do capital financeiro, graças a sofisticação do avanço tecnológico, especialmente no campo da comunicação, do transporte e da informação. Isso, sem dúvida alguma ampliou e aprimorou a rede de dominação política e econômica dos países imperiais, bem como das empresas multinacionais e dos organismos internacionais em relação aos países periféricos.

Essas transformações ampliaram, ademais, a capacidade de operação do capital em todas as dimensões do planeta. No plano político, redefiniram e colocaram em novos patamares a soberania subordinada dos países periféricos e fortaleceram a soberania dos países imperialistas. Por isso, embora, tenham surgido novos atores e novas estratégias econômicas e políticas no terreno da financeirização e da mundialização do capital, isso não implicou diluição do poder do Estado, já que este faz parte de uma lógica de poder político altamente centralizada.

Consequentemente, as classes dominantes e suas frações situadas no centro da acumulação do capital, não abandonaram o Estado e nem buscaram o seu enfraquecimento. Tal como no passado, o Estado se mostra agora essencial à reprodução do sistema do capital, mantendo a socialização dos custos da produção a fim de que esta possa ser apropriada

privadamente.

Ao se analisar, com mais profundidade, o papel do Estado no atual estágio do desenvolvimento capitalista, percebe-se o contrassenso do debate neoliberal contra os desmandos das práticas do capital financeiro visto que: os “Estados neoliberais tipicamente facilitam a difusão da influência das instituições financeiras por meio da desregulação, mas também é muito comum que garantam a todo o custo a integridade e a solvência de tais instituições” (HARVEY, 2005, p. 83).

Logo, ao contrário do discurso neoliberal, as ações desenvolvidas pelo Estado demonstram que esta instituição não só tem garantido as condições gerais para a produção capitalista, como também tem ampliado o leque de ações nesse âmbito, além de permanecer com as funções clássicas de coesão e coerção. Nessa dinâmica, o Estado neoliberal mantém sua centralidade para a reprodução do capital, tornando-se, mais uma vez, um elemento fundamental para o desenvolvimento dos negócios da alta burguesia.

No contexto da atual crise do capital, o Estado tem assumido cada vez mais o protagonismo no socorro iminente do capital, como um pretenso agente solucionador de seus desatinos. Tal postura repousa na teoria política burguesa, de extração hegeliana, que prevê a dissociação entre Estado e sociedade civil.

Sobre essa vertente teórica, é importante esclarecer que a “oposição” do Estado em relação à sociedade civil serve para fundamentar uma concepção irreal de conciliação das contradições e antagonismos de classes na qual o

Estado está destinado, por definição, a superar as contradições da sociedade civil, por mais intensas que sejam, por meio de suas instituições e sistemas legais, deixando-as ao mesmo tempo totalmente intactas na sua ‘própria esfera’ de operação, ou seja: na própria ‘sociedade civil’ (MÉSZÁROS, 2011, p. 234).

Conforme Mézáros, a massiva ação do Estado em favor do capital é um dos principais sintomas da crise estrutural e sistêmica do capital. O Estado, sendo parte orgânica desse sistema, é ineficaz para superá-la. Assim, “nem mesmo a exploração ao máximo do enorme poder de intervenção do Estado é capaz de solucionar a crise” (1996, p. 151).

A condição orgânica do Estado em relação ao sistema capitalista também o coloca no cerne da crise. Dessa forma,

mesmo por meio de maciça intervenção estatal, as projetadas ‘conciliação’ e ‘solução’ das contradições não podem ser realizadas devido às deficiências estruturais do sistema e à consequente ativação dos limites absolutos do capital na fase atual do desenvolvimento histórico (MÉSZÁROS, 2011, p. 235).

Por conseguinte, o Estado capitalista continua ocupando a centralidade no âmbito das relações capitalistas porque não está acima e nem separado dessas relações. Seu papel não é apenas corretivo, pois ele é parte das relações constitutivas do sistema. Nesse sentido, as intervenções estatais não são pontuais e/ou conjunturais, mas orgânicas, sem as quais este sistema não se legitimaria e nem existiria. Por isso, é impossível que o Estado capitalista promova a conciliação das contradições e antagonismos do sistema.

### **3.3.2 O acirramento da dominação punitiva e coercitiva do Estado com as classes subalternas**

No capitalismo atual, as imperiosas necessidades de produção, reprodução e acumulação do capital mantiveram a centralidade do Estado nas práticas econômicas, de base financeirizada e mundializada, respondendo aos interesses da classe dominante para manter a sua supremacia, bem como o controle e a dominação antagonizada sobre classes dominadas.

No seio da crise estrutural capitalista em curso, as bases do pacto social firmado no segundo pós-segunda guerra, em meio a uma ampla intervenção estatal, foram se enfraquecendo e cedendo lugar a ofensiva de um ideário, denominado neoliberal, que, desde o final dos anos 1970, resgatava princípios e valores liberais clássicos.

Em vista disso, há cerca de quarenta anos o Estado capitalista tem cada vez mais se utilizado de meios coercitivos na gestão e controle da força de trabalho, e de ataques aos direitos sociais e trabalhistas. Sobre esses ataques criou-se uma estratégia de ampliação da exploração do trabalho, como uma das saídas para a crise estrutural também explicitada nos fins dos anos 1970, com o retorno de antigas formas de exploração do trabalho e de novos instrumentos de expansão lucrativa. Isto redefiniu as funções do Estado, deixando-o mais funcional ao capital do que ao trabalho.

As bandeiras de lutas da classe trabalhadora foram fortemente abaladas com a regressão dos direitos anteriormente conquistados e com o maior nível de exploração. As implicações dessas medidas expressam-se no acirramento da exploração do trabalho e dos recursos naturais,

especialmente nas periferias do planeta, na exasperação das lutas de classe e no retorno de níveis extremos de concentração de renda e desigualdade social.

Face à correlação de forças entre as classes sociais, o Estado burguês, em consonância com os novos objetivos capitalistas, tem liderado as ações de desregulamentação trabalhista, por meio da legitimação dos aspectos políticos ligados à reestruturação produtiva que, conseqüentemente, expõem os trabalhadores ao desemprego e a condições precárias de trabalho, além de implementar políticas fiscais regressivas, que, indiretamente, reforçam e ampliam a exploração do trabalho pelo capital.

O acirramento da exploração do trabalho, por meio de novas formas de gestão e controle, é, na atualidade, uma das principais vias de enfrentamento da crise estrutural do capital, por meio de novas técnicas produtivas que acentuam a exploração da mais valia, promovem mudança nas relações trabalhistas e em sua respectiva legislação protetora que vem tornando o trabalho mais flexível e precário e contribui para a ampliação do desemprego, do trabalho informal e do exército industrial de reserva.

O capitalismo contemporâneo tem, assim, acentuado e incrementado novos meios de usurpação do trabalho, resultando em um contexto de superexploração da força laboral, seja por meio dos processos produtivos, seja através da diminuição e flexibilização da rede de proteção social.

A reestruturação produtiva iniciada na década de 1970 está sendo aprofundada no contexto atual. Verifica-se cada vez mais a cristalização de empregos mais estáveis de um lado, e de outro, a ampliação de trabalhadores terceirizados, com contratos flexíveis e precários. Estes processos implicam baixa proteção associada ao trabalho.

Com o intuito de regulamentar e institucionalizar essas práticas vive-se, desde o início do corrente século, um amplo processo de reformas trabalhistas em todo o mundo. Tais reformas reestruturam as legislações e as relações de trabalho, com vista a acirrar a exploração por meio da flexibilização e precarização das condições laborais

Com essas medidas, busca-se, fundamentalmente, ampliar as taxas de lucro do capital, sintonizando as bases legais e administrativas do Estado às necessidades do capital financeiro, visando

reduzir o custo do trabalho; criar a máxima flexibilidade para a alocação da mão de obra por meio da introdução de contratos vulneráveis e ajustes da jornada; facilitar as demissões e minimizar seus custos; impedir a criação de

passivos trabalhistas; restringir as negociações e incentivar a realização de acordos por empresa com representações laborais controladas, em detrimento de contratos e convenções com abrangência ampla; e inviabilizar a ação dos sindicatos (LUCIO, 2017, p. 01).

Tais medidas têm se tornando uma regra aprofundada após crise de 2008<sup>13</sup>, conforme dados do relatório da Organização Internacional do Trabalho - OIT (2015), que realizou uma pesquisa em 110 economias, entre os anos 2008 e 2014.

Esse documento revela que, entre os determinantes das reformas, encontram-se as altas taxas de desemprego, associada às “medidas de consolidação orçamental e a presença de um regime de taxa de câmbio fixa” (LUCIO, 2017, p. 01); medidas estas que emergiram como principais “intervenções políticas mais amplamente difundidas usadas pelos governos nos últimos anos para abordar os efeitos negativos da crise econômica e financeira global” (LUCIO, 2017, p. 02).

Assim, ainda que se justifiquem como formas de enfrentamento do desemprego e controle de gastos públicos, na prática essas medidas de desproteção ao trabalho foram utilizadas para a recuperação das taxas de acumulação e de intensificação da exploração do trabalho, uma vez que “a maioria das reformas tem sido de natureza permanente (e não temporária) e tem como alvo toda a população elegível (em vez de subgrupos específicos)” (LUCIO, 2017, p. 02). Conforme o mesmo relatório, as referidas reformas não têm implicado efeito significativo no combate ao desemprego, visto que elas “tendem a aumentar a taxa de desemprego no curto prazo quando são aprovadas durante os períodos de contração” (LUCIO, 2017, p. 01).

A saída da crise, por meio de políticas extremamente nocivas e ofensivas, como as reformas trabalhistas, demonstra os limites civilizatórios da atual etapa de acumulação capitalista, posto que tais reformas acirram a competitividade entre os países e legitimam processos precários de trabalho. Em verdade, sob a máxima da acumulação do capital predomina uma regressão incontestável no campo dos direitos trabalhistas e sociais em geral, remontando-se, praticamente, aos tempos da primeira revolução industrial. Esses processos afetam a dinâmica das relações capital e trabalho, configurando uma situação análoga a uma guerra de classe.

---

<sup>13</sup> Crise econômica concentrada no sistema financeiro, cujo epicentro se deu na principal potência capitalista da atualidade, os EUA. Seus efeitos são equiparados a grande depressão de 1929, e é considerada por Mészáros parte da crise estrutural do capital.

Verifica-se, portanto, que as estratégias de enfrentamento da crise capitalista em curso desenvolvem-se à custa da exploração do trabalho e da eliminação, inclusive física, de segmentos sociais considerados inúteis para o sistema. Trata-se da aplicação não declarada da doutrina do darwinismo social. Não por acaso, as ações de controle dos antagonismos de classe, por meio do Estado, são cada vez mais marcadas por um perfil negligente e opressivo de gestão da pobreza que têm se acentuado na mesma proporção que esse modelo de acumulação se amplia.

Outra face hostil desse processo é a diminuição do Estado no campo social, fortalecendo pautas que enfraquecem os direitos sociais e enaltecem os direitos individuais, passando-se adotar medidas de tons meritocráticos, referenciados na competição e na autoproteção mediante o trabalho.

Em tal contexto, tem predominado o modelo de proteção social de “matriz residual” (PEREIRA, 2013). Sob esta matriz, repousa um padrão de proteção social minimalista e focalizado na extrema pobreza e de baixa associação aos direitos sociais. Estão na base dessa matriz correntes de filiação conservadora, como o funcionalismo e a nova direita (neoliberalismo e neoconservadorismo), que, conforme a autora, “não são apenas afinadas com as características típicas do residualismo na proteção social, mas, até certo ponto, são também suas idealizadoras e propagadoras primárias” (PEREIRA, 2013, p. 77). Estas, atreladas à nova dinâmica acumulativa do capital, espraiam-se nas mais variadas culturas, além dos espaços tradicionais da sociedade civil, como a igreja, escolas e universidades, hegemonizando pautas antissociais e workfaristas, isto é, tributárias da ideologia do *workfare* em contraposição ao *welfare*.

O Estado, sob essa direção e conotação, vem se desfazendo da sua feição social, e afirmando cada vez mais uma postura de hostilidade em relação à satisfação pública de legítimas necessidades sociais. Daí a adoção de uma rede de provisão social mínima, mas imprescindível à manutenção da coesão social necessária à legitimação do sistema.

Nessa rede, destacam-se políticas que assegurem uma reprodução mais eficaz da força de trabalho, mediante o processo de transição do denominado *welfare state* para o *workfare*, já mencionado, que se pauta por condicionalidades e contrapartidas definidas pelo Estado (GOUGH, 1979; MÉSZÁROS, 2007).

Com isso, fomenta-se a naturalização das contradições e da desigualdade social, produzidas pelo sistema. As políticas sociais devem servir apenas de alívio imediato, de cunho

paliativo, não devendo competir com o pior salário, tal como preconizado pelas velhas leis dos pobres inglesas do século XIX.

Vivencia-se também, como tendência mundial, o retorno dos serviços, funções sociais, e ações ligadas ao bem-estar em mãos privadas, conforme já previa Gough (1979, p. 251). Embasando essa tendência, encontra-se a ideologia difundida pela nova direita de que o Estado não deve ser o principal e exclusivo agente promotor do bem-estar, mas que este pode ser oferecido pelo mercado, pela família e sociedade (PEREIRA, 2013). Isso é uma realidade nos países centrais, transplantada para os periféricos, sendo inclusive uma pauta de grandes grupos empresariais por meio do discurso da responsabilidade social, assim como dos organismos internacionais, como o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura, o Fundo das Nações Unidas para a Infância, entre outros.

A estratégia de parceria com o mercado e com a sociedade, e não o abandono total da proteção social, já demonstra que a reprodução social e econômica do sistema capitalista necessita das funções sociais do Estado. Estas, de maneira contraditória, são funcionais ao sistema, cumprindo importante papel na legitimação, mas também na acumulação do capital, pela esfera do consumo.

Não à toa, os organismos internacionais, uns dos maiores promovedores das estratégias de hegemonia do capital, assumiram as novas pautas da proteção social, e as têm imposto aos países periféricos, por meio dos ajustes estruturais.

Essas agendas têm ampliando a ação mercantil em torno da política social em todos os âmbitos; ou seja, elas defendem que serviços sociais, como saúde e educação, devem ser oferecidos pelo mercado e ofertados pelos critérios desse. Para os que não podem comprar, defendem pautas de focalização do acesso com base em critérios e condicionalidades. Ainda, nesse caso, a provisão não deve ser exclusivamente pública, mas através de parcerias público-privadas, o que também amplia as possibilidades de exploração mercantil, por meio da proteção social pública.

Sobre essa justificativa ideológica, de que a proteção social deve ficar circunscrita ao âmbito da sociedade e do mercado, predomina a ideia de que a “proteção social não seja referenciada por valores ‘progressistas’ como direitos sociais, justiça, equidade e redistribuição” (PEREIRA, 2013, p. 138), dissociando as demandas e necessidades sociais das suas determinações estruturais no sistema capitalista, relacionando-as com a premissa de “risco social”, sobre a qual, a melhor estratégia são políticas pontuais, focalizadas e temporárias.

A proteção social assume, dessa forma, um status administrativo, e não de direito de cidadania. Assim sendo, cabe a ela a tarefa de gerir riscos, mas não trabalhar em suas causas. Arelado a isso, ela tem sido cada vez mais funcional à acumulação do capital, tornando-se meio de exploração mercantil.

O fomento à exploração mercantil da proteção social, além do reforço via a desqualificação dos direitos de cidadania, também é fortalecido pelo discurso da autoproteção do cidadão consumidor, transformando todas as esferas da sociedade em meios de expansão ao seu ímpeto de acumulação inesgotável. As saídas da crise capitalista, portanto, abriram as fronteiras da expansão mercantil para além dos Estados-nação, abarcando também o campo da proteção social.

Tal movimento não é somente a expressão da retomada da redução da ação do Estado e da sua posição equidistante da sociedade, conforme o liberalismo clássico, mas reflete, essencialmente, a nova dinâmica de expropriação do capital de setores antes não explorados pelo mercado, como políticas sociais.

Acusados de serem os grandes vilões dos gastos públicos, os sistemas de proteção social, estruturados sob o paradigma do Estado social, em países centrais e, em alguma parte dos periféricos, estão sendo desestruturados.

Dessa forma, se antes as ações no campo social, desenvolvidas pelo Estado, contribuíram para a reprodução ampliada da classe trabalhadora, agora tais funções têm sido inseridas no seio da produção direta do capital, tornando-se importantes mercados a serem explorados. Tais medidas estão na agenda dos principais países capitalistas que, além de as implementarem em seu raio de abrangência geográfica, também foram difundidas nos países capitalistas periféricos, através das agências multilaterais, como o Banco Mundial.

A agudização da crise do capital restringe a dimensão social do Estado que, ao ser conduzido segundo os anseios do capital, impulsiona o desmonte da sua função social, favorecendo a sua mercantilização, direta ou indireta. Sob os ditames do capital, os Estados nacionais estão sendo induzidos a trabalhar em função quase que exclusiva dos interesses do mercado.

Ainda no que concerne às classes subalternas, o Estado capitalista contemporâneo vem desfazendo-se da sua face social, para ser um Estado Penal (WACQUANT, 2011), por meio de mecanismos compensatórios e manipulatórios, além dos velhos mecanismos de repressão administrativo-policia. Esse processo afirma a tendência apontada por Gough (1979) de

mudança no controle social de grupos que desestabilizam a sociedade. Sobre esse processo, acentuaram-se medidas de controle social punitivos, cujo teor dependem das particularidades da formação social.

Nos Estados Unidos, base da análise do Estado Penal apontado por Wacquant, esse contexto coloca em novos patamares a histórica segregação racial que nega a cidadania aos afro-americanos, por meio de um modelo de encarceramento em massa que, para além da restrição da liberdade, suscita a restrição aos direitos civis e sociais, gerando a exclusão econômica e social, que também é histórica nesse país. Vide processos mediados pela guerra às drogas, que mascaram o preconceito racial e a criminalização da pobreza (ALEXANDER, 2018).

Esse processo tem elevado o crescimento da população carcerária não só nos EUA, mas também em países periféricos, como o Brasil, demonstrando a dominância de uma feição penal em relação à feição social do Estado. Sobre a realidade dos EUA, Alexander (2018, p. 43) afirma que em torno de “80% dos homens jovens afro-americanos têm ascendentes criminais e por isso são submetidos à discriminação legalizada pelo resto de suas vidas. Esses jovens são partes de uma subcasta, permanentemente trancafiada e apartada do resto da sociedade”.

Nesse cenário regressivo no campo social, presencia-se o paradoxo de diminuição de gastos com serviços sociais abrangentes e o aumento dos gastos sociais no campo de ações de cunho punitivo e coercitivo, bem como por meio de estratégias de disciplinamento da força de trabalho, processos que encontram enorme respaldo social, por conta da onda conservadora expressa nas pautas da nova direita, que defendem maior investimento no âmbito de políticas de segurança pública.

Disso decorre a criminalização de movimentos sociais e sindicais, dificultando ainda mais as formas de organização das classes subalternas. Esse tipo de ação mediada pelo Estado acirra as contradições de classe, estigmatiza a pobreza e a associa com a violência, dando margem a um verdadeiro extermínio de jovens negros e pobres, muitas das vezes, como no Brasil, por milícias e grupos de extermínios, liderados pelo Estado que, em tese, deveria proteger a sociedade. Esses fatos desnudam a tônica agressiva e punitiva que o Estado vem assumindo.

Na atualidade da proteção social, têm predominado, portanto, o Estado forte e punitivo de cunho neoliberal, resgatando a velha concepção de que “cada indivíduo é julgado responsável por suas próprias ações e por seu próprio bem-estar”; e que “o sucesso e o fracasso individuais são interpretados em termos de virtudes empreendedoras ou de falhas pessoais”

(HARVEY, 2005, p. 76), reforçando: a defesa dos direitos individuais à propriedade privada e o processo de privatização das funções sociais do Estado capitalista, com base em prática de gerenciamento da pobreza.

Com isso, constata-se uma reversão das prioridades acumulativas do Estado que, no contexto de crise, foi chamado cada vez mais a assumir novas funções econômicas no processo que corresponde à reestruturação do capital. Assim, os gastos e ações do Estado correspondem mais e mais aos interesses da produção do capital.

## **SEGUNDA PARTE**

### **CARACTERIZAÇÃO DA UNIDADE DE ANÁLISE EMPÍRICA ILUSTRATIVA**

## CAPÍTULO 04

### **FORMAÇÃO DO ESTADO BRASILEIRO NOS MARCOS DO CAPITALISMO DEPENDENTE**

Este capítulo faz a reflexão analítica dos fatos histórico-sociais que estão na base de formação do Estado capitalista brasileiro e os seus padrões formais-legais que assumem conotações diferentes dos países capitalistas centrais. Assim, tais fatos e padrões não são “um episódio histórico”, mas “um fenômeno histórico-estrutural”, ocorrido em condições sociais, políticas e econômicas particulares (FERNANDES, 1975a, p. 21). Dentre essas condições particulares ressalta o modelo de capitalismo vigente na América Latina e, conseqüentemente, no Brasil, que inaugurou uma realidade dependente, não como etapa conjuntural do desenvolvimento capitalista, mas como parte deste. Atrelada a esta condição, destaca-se o perfil particular da democracia brasileira, que foge ao estilo democrático burguês, instaurado pelas revoluções clássicas nos países centrais.

A reflexão aqui desenvolvida sobre a particularidade do Estado brasileiro se inicia com a abordagem do padrão de desenvolvimento dependente que o sistema capitalista reproduz em regiões periféricas como a América Latina. Em seguida adentra-se na particularidade da formação sócio-histórica brasileira, abarcando desde a era colonial até a primeira república, para, em continuação, tratar da adesão direta do Brasil às relações de produção desse sistema e da configuração do Estado propriamente burguês, assim como dos principais marcos históricos que o constituíram, abarcando: a revolução de 1930, a redemocratização em 1945, o golpe civil-militar de 1964, o processo de redemocratização, de 1985 e o golpe parlamentar de 2016. Destes eventos, destacam-se a frágil construção democrática, a essencialidade do Estado para a produção e reprodução do sistema capitalista, mediado pelo seu protagonismo frente às classes sociais e pelo seu papel na viabilização da acumulação do capital. Estes elementos afirmam, também na América Latina, a relação de organicidade entre Estado e capitalismo.

#### 4.1 CAPITALISMO DEPENDENTE E ESTADO

O capitalismo dependente refere-se “a uma condição na qual a economia de certos países é condicionada pelo desenvolvimento e pela expansão de outra economia à qual está subordinada” (SANTOS, T., 2011, p. 05). Esse é o padrão de capitalismo dos países que compõem a América Latina, desde quando esta região se vinculou à acumulação primitiva do capital. Ou melhor, desde quando fez parte da exploração colonial no contexto da expansão marítima que promoveu o avanço tecnológico e o aprimoramento das forças produtivas, tornando possível a hegemonia capitalista na Europa ocidental (MARINI, 1973; FERNANDES, 1975b); PRADO JUNIOR, 1981).

A América Latina sempre ocupou um lugar central e, ao mesmo tempo, periférico na dinâmica de acumulação do capital, fomentando a acumulação primitiva e, posteriormente, a revolução industrial inglesa, inserida em uma teia de dependência e dominação com os países capitalistas centrais como fonte de bens primários e importador de manufaturas de consumo e de dívidas.

No contexto da revolução industrial e da hegemonia das relações produtivas capitalistas nos países europeus ocidentais, criaram-se novas articulações entre as economias latino-americanas periféricas e os países capitalistas centrais; e, no final do século XIX, “as influências externas atingiram todas as esferas da economia, da sociedade e da cultura, [...] através de incorporação massiva e direta de algumas fases dos processos básicos de crescimento econômico e de desenvolvimento sociocultural”. Dessa forma, “a dominação externa tornou-se imperialista, e o capitalismo dependente surgiu como uma realidade histórica na América Latina” (FERNANDES, 1975b, p. 16).

Embora, no final do século XIX e nas primeiras décadas do século XX, países como o Brasil tivessem aderido ao processo de industrialização, arrolado em discurso ideológico como modernização e autonomia, esse padrão dependente penetrou em suas entranhas, ao ponto de caracterizar o modelo de industrialização brasileiro como tardio e restringido (MELLO, 1982; TAVARES, 1998). Isso porque ele reforçou o condicionamento desses países às estruturas externas e manteve os arcabouços econômicos arcaicos necessários ao esquema exportação-importação de bens primários e de matérias-primas (FERNANDES, 1985b)

Assim, no mesmo período dos “trinta anos gloriosos” e da hegemonia do Estado social capitalista – entre 1945 e 1975 - vivenciou-se, nos países dependentes, uma complexificação e

aprofundamento das relações de dominação, nas quais o “esquema exportação-importação foi refundido para incluir a integração do comércio interno [...] [e] as economias dependentes foram transformadas em mercadoria, negociáveis à distância, sob condições seguras e ultralucrativas” (FERNANDES, 1975b, p. 17). Da mesma forma, com a penetração do capitalismo monopolista na América Latina renovou-se e, ao mesmo tempo, aprofundou-se a dominação externa à qual esta região estava submetida, por meio da “transplantação maciça de tecnologia e de instituições, suprimento externo de capital e de controle financeiro” (FERNANDES, 1975b, p. 18). E esses processos foram reconfigurados e aprofundados na etapa atual de acumulação do capital sob o predomínio do capital financeiro, de escopo mundializado e filiação neoliberal.

No bojo desse movimento, foram criadas formas de extração de riqueza através de mecanismos que realizavam transferências de valores por meio de instrumentos econômicos complexos e pouco transparentes, como a fixação dos preços de mercado e o preço de produção de mercadorias. Isto porque se constituiu como uma das particularidades desse padrão de capitalismo, a superexploração, uma vez que “a dependência é uma forma particular de reprodução do capital, baseada na superexploração, forma que reproduz a subordinação dessas economias aos centros imperialistas” (OSORIO, 2013, p. 66).

A superexploração, inserida e compreendida em uma perspectiva de “conjunto do processo de reprodução do capital e das relações estabelecidas nesta unidade”, assume algumas importantes dimensões. Uma delas é a que Osorio denomina de “forma particular de exploração [...] na qual o valor da força de trabalho é violado” (OSORIO, 2013, p. 49), sendo um tema polêmico<sup>14</sup>. A intenção aqui não é remontar a essas discordâncias, mas apenas demonstrar que países de capitalismo dependente são atravessados por processos de superexploração, que elevam “a produção de valor, seja mediante a apropriação do fundo de consumo do trabalhador para convertê-lo em fundo de acumulação de capital, seja mediante a manutenção de extensas ou intensas jornadas de trabalho” (OSORIO, 2013, p. 65).

Nesse processo, os “trabalhadores contam mais como produtores de valor que como consumidores, de modo que seu papel no mercado local tende a ser pouco significativo” (OSORIO, 2013, p. 65), além de se pautar na “geração de uma estrutura produtiva que tende a se afastar das necessidades amplas das maiorias trabalhadoras” (OSORIO, 2013, p. 66). Isso

---

<sup>14</sup> Superexploração do trabalho é uma categoria criada por Ruy Mauro Marini para explicar a dinâmica do capitalismo dependente; contudo, esta categoria sofre várias críticas, entre elas o fato de que ela não deixa claro quais os aspectos que diferenciam a superexploração do trabalho da categoria original em Marx de exploração da força de trabalho.

inviabiliza medidas que facilitariam o acesso pela classe trabalhadora a bens de consumo duráveis, bem como medidas que incidam sobre a reprodução ampliada da força de trabalho, como ocorreu nos países centrais com o padrão de regulação social keynesiano/fordista e, portanto, com oferta de políticas sociais públicas universais.

Dentre essas formas de superexploração, encontram-se também as trocas desiguais entre países produtores de matéria-prima e manufaturas e países detentores de mercadorias especializadas, nas quais “nações desfavorecidas devem ceder gratuitamente parte do valor que produzem” (MARINI, 1973, 10).

Como reflexo e determinação dessa condição dependente, a estrutura social, do poder e da política, em países como o Brasil, se baseou “na exclusão permanente do povo e o sacrifício consciente de um estilo democrático de vida” (FERNANDES, 1975b, p. 11-12). Com isso, historicamente, se estruturou uma segmentação social na qual “uma organização aristocrática, oligárquica ou plutocrática da sociedade sempre concentrou extremamente a riqueza, o prestígio social e o poder” (FERNANDES, 1975b, p. 11). Sobre essas bases, tornou-se muito difícil erigir projetos de soberania e integração nacional, bem como quaisquer estratégias revolucionárias em prol de um projeto de independência nacional em contraposição aos interesses de segmentos sociais que lucram em cima dessa segregação.

Dessas determinações e associações entre dominação externa e capitalismo dependente, tem brotado um padrão de acumulação que “produz uma especialização geral das nações como fontes de excedentes econômicos e de acumulação do capital para as nações capitalistas avançadas” (FERNANDES, 1975b, p. 20). Esse modelo de dominação produziu três realidades estruturais diversas:

A concentração de renda, do prestígio social e do poder nos estratos ou unidades ecológicas ou sociais que possuem importância estratégica para o núcleo hegemônico de dominação externa; [...] a coexistência de estruturas econômicas, socioculturais e políticas em diferentes ‘épocas históricas’, mas interdependentes e igualmente necessárias para a articulação e a expansão de toda a economia, como uma base para a exploração externa e a concentração interna da renda, do prestígio social e do poder; [...] a exclusão de uma ampla parcela da população nacional da ordem econômica, social e política existente como um requisito estrutural e dinâmico da estabilidade e do crescimento de todo o sistema (FERNANDES, 1975b, p. 20).

Essas realidades estruturais, por sua vez, são permeadas por interações e negações dialéticas que resultam em “estruturas econômicas, socioculturais e políticas internas que

podem absorver as transformações do capitalismo, mas que inibem a integração nacional e o desenvolvimento autônomo” (FERNANDES, 1975b, p. 26). Esse processo tem anuência das camadas dominantes dos países dependentes, visto que “os setores sociais que possuem o controle das sociedades latino-americanas são tão interessados e responsáveis por essa situação quanto os grupos externos, que dela tiram proveito” (FERNANDES, 1975b, p. 26).

A condição dependente é, assim, um projeto aceito pelas classes dominantes dos países periféricos. Por meio dele, estabelece-se uma pactuação e subordinação consentida entre os pequenos grupos dominantes com os setores do capitalismo internacional, adotando-se a “manutenção do *status quo ante* da economia, com o apoio e a cumplicidade das classes exportadoras [...] e os comerciantes urbanos” (FERNANDES, 1975b, p. 15). Assim, os objetivos manifestos das revoluções burguesas na América Latina “foram dirigidos para os ganhos líquidos, isto é, para a transferência do excedente econômico das economias satélites para os países hegemônicos” (FERNANDES, 1975b, p. 18). E, com isso, não se abriu espaço para o capitalismo tido como moderno, muito menos para a construção de uma sociedade de base socialista. Tornaram-se preferíveis as políticas de cunho imperialista, a qualquer ruído comunista. E, dessa forma, “dependência e desenvolvimento [...] [constituíram] um bom negócio para os dois lados” (FERNANDES, 1975b, p. 26)

Nesse padrão de capitalismo dependente o perfil débil das classes dominantes frente aos interesses internacionais exigiu maior protagonismo do Estado. Assim, a baixa expressividade das classes dominantes e de suas frações foram “compensadas pelo peso das dimensões autoritárias do Estado e do governo, mesmo sob feições democráticas, e pela internalização no - e por parte do - Estado dependente das relações de poder de Estados e capitais centrais e imperialistas” (OSORIO, 2014, p. 207).

Esse processo exigiu que o Estado capitalista dependente exercesse, de maneira acentuada, a sua dominação e capacidade de condensação de forças entre classes e frações de classe, bem como assumisse, de forma mais proeminente, aspectos da produção e reprodução do capital, já que a fraqueza produtiva do capitalismo dependente tinha “seu correlato no forte intervencionismo estatal, como força para impulsionar os projetos hegemônicos, mesmo em situações em que a política econômica e o discurso predominante [pretendessem] apontar para o fim da intervenção estatal” (OSORIO, 2014, p. 207).

Em face dos altos índices de conflito social, associados à miséria, ao desemprego e ao acirramento das lutas de classe - expressões da barbárie social que caracterizam o capitalismo dependente – o Estado assumiu um padrão de dominação de caráter mais punitivo e coercitivo,

com vista a garantir a ordem social por meio do seu braço forte, em contraposição às mediações via políticas sociais.

Porém, embora exercesse, de maneira acentuada, a dominação, o Estado ainda era sustentado pela a premissa de estar acima da sociedade, sem vinculação de classe, o que despolitizava as lutas de classe e acentuava o seu aspecto dominador. Por isso, contraditoriamente, frente aos contrassensos e a desigualdade que a “reprodução do capital tende a gerar na sociedade, e frente ao sentimento de fragilidade social que se impõe sobre os indivíduos [...] [,], as autoridades estatais e o aparato de Estado emergem como um refúgio nos quais [...] seria possível se proteger” (OSORIO, 2014, p. 209).

Eis porque, embora o Estado capitalista seja parte organicamente integrante do sistema capitalista, o que impera é concepção de neutralidade de sua racionalidade e a instrumentalidade burguesa. Em decorrência, o Estado assume uma postura benevolente – face da sua acentuada ação dominadora e coercitiva –, que mascara a sua mediação autocrática com as classes sociais subalternas, por meio de uma aparência promotora do bem-estar paternalista, doando benefícios e auxílios sociais sob a lógica do favor e não do direito, encobrendo, assim, as lutas sociais. Dessa forma,

o aparato de Estado e suas autoridades são vistos como se estivessem acima da sociedade, como encarnação de um poder que, por dádivas e auxílios, permitiria mitigar o despotismo cotidiano do capital, depositando esperanças numa autoridade protetora (OSORIO, 2014, p. 210).

Com isso, cria-se uma cultura de elitização da política, que é vista como espaço dissociado das relações cotidianas e, portanto, só pode ser exercida por “setores especiais, dotados de qualidades carismáticas, de preparação, de experiência e de conhecimento” (OSORIO, 2014, p. 210) reproduzindo-se, a ideia do Estado promotor do bem comum, tão funcional à supremacia do sistema vigente.

#### 4.2 TRAÇOS HISTÓRICOS DA FORMAÇÃO SOCIOPOLÍTICA DO BRASIL-NAÇÃO

O primeiro marco da formação social brasileira foi o período colonial que, como se viu, esteve inserido na totalidade das relações capitalistas, mas sob formas particulares e traços pré-capitalistas. Estes traços se expressavam pelo predomínio da empresa agrícola, baseada na

exploração rural do braço escravo negro e índio, de caráter dependente e voltado às necessidades da acumulação externa do sistema que se hegemoneizara a partir de ciclos de exploração comercial, iniciados com o extrativismo, passando pela cana-de-açúcar, ouro, diamante e produtos agrários, em uma dinâmica de produção voltada para o mercado externo.

Como parte dessa estrutura colonial, os ordenamentos políticos também se particularizam para garantir sustentação a esse modelo de organização econômica. A administração colonial, conduzida pelos senhores rurais, foi, progressivamente, se transformando em uma espécie de governo geral que, no processo de organização administrativa da colônia, se associou à Igreja Católica para o exercício da dominação social e, estando centralizada e arrolada à dinâmica da metrópole, reproduzia os aspectos patrimonialistas arraigados do Estado Português (FAUSTO, 1995). Este ordenamento político garantia um padrão de dominação que assegurava as relações de subordinação inerentes ao padrão colonial, ou seja, assegurava à “classe produtora não-direta, como um todo, a segurança do poder e do direito de propriedade” (ALBUQUERQUE, 1986, p. 226).

Este ordenamento político era atravessado pelos interesses privados, sem a devida separação dos limites e do espaço público, elementos que Freyre (2003) e de Holanda (1993) identificaram como uma extensão familiar, um modelo político patriarcal, que moldou e se tornou inerente ao Estado, mesmo após a superação da condição colonial; e que se expressa até nos dias atuais em práticas oligárquicas e nepotistas, nas quais os interesses privados precedem todas as relações, inclusive públicas, e marcam um padrão político e cultural de cunho patrimonialista e personalista, em que o público está imbricado ao privado.

O exaurimento do período colonial se deu no contexto internacional de transição do capitalismo comercial para o industrial e com as mudanças na administração colonial desencadeadas pela vinda da corte portuguesa para o Brasil em 1808. Nessa conjuntura, foi declarada a independência do Brasil da condição colonial pela Carta, de 1824, que instituiu a Monarquia Constitucional. Apesar de ser uma expressão contraditória dos interesses do Reino, da oligarquia nacional e da burguesia comercial emergente, a independência deu início a um novo tipo de autonomia política, instaurando, formalmente, a sociedade e o Estado nacional; e mesmo sob a ambígua condição de reino, o poder deixou de se manifestar como “imposição de fora para dentro, para organizar-se a partir de dentro” (FERNANDES, 1975a, p. 31), ainda que subjugado ao imperialismo inglês e sem romper com a condição de “exploração dos recursos naturais de um amplo território em proveito do comércio europeu” (PRADO JUNIOR, 1981, p. 72).

Esse movimento, entretanto, não incorporou as manifestações da grande massa e de anseios coletivos irredutíveis de transformação da estrutura social e, dessa forma, ele assumiu um perfil conservador, já que se objetivou a partir da articulação política que manteve “propósitos de preservar e fortalecer, a todo custo, uma ordem social que não possuía condições materiais e morais suficientes para engendrar o padrão de autonomia necessário à construção e ao florescimento de uma Nação” (FERNANDES, 1975a, p. 32-33). Assim, presenciou-se uma superação jurídico-político da condição de colônia, mas não das suas condições e substratos sociais. Esse processo configurou um quadro paradoxal, no qual o moderno se expressava na formalidade jurídica por meio da Carta Constitucional que fazia a

defesa dos direitos dos cidadãos; a divisão dos poderes [...] sob a influência, nesse sentido, das ideias liberais da revolução francesa e norte-americana no mesmo tempo em que, em conciliação, assegurava o escravismo e a hegemonia dos interesses oligárquicos (SIMÕES, 2013, p. 70).

Dessa feita, o emergente Estado nacional tinha por base a conjugação de interesses e complementariedade das oligarquias e da nascente burguesia; e, sobre esses processos, repousou um modelo particular de liberalismo que limitava os princípios da liberdade, a igualdade e a fraternidade aos “interesses inerentes ao seu *status* na estrutura social” (FERNANDES, 1975a, p. 34), imprimindo aos antigos senhores rurais o status de aristocracia agrária.

Assim, mesmo que o liberalismo brasileiro tivesse contribuído para intensificar a desagregação da condição colonial, ele não desempenhou a função de dinamizador cultural que colaborasse para uma ordem social mais autônoma. Ao contrário, repôs, em novos patamares, as relações de dependência, de tal modo que o propósito de construção de um Estado nacional nos moldes modernos, não contemplava o ideal de um Estado de soberania forte frente aos interesses de potências capitalistas imperialistas, já que “não afetou [...] os aspectos da vida social, econômica e política que continuaram a gravitar em torno da escravidão e das formas tradicionais da dominação patrimonialista” (FERNANDES, 1975a, p. 36).

Com efeito, os direitos individuais, civis e políticos, formalmente instituídos, eram restritos a determinados segmentos, estabelecendo, assim, a soberania (fraca) da nação e não a soberania popular (SIMÕES, 2013). Tal processo preservava a antiga estrutura política, ao mesmo tempo em que garantia um substrato moderno que assegurava as relações econômicas capitalistas que se delineavam nesse contexto, promovendo uma articulação entre o velho e o novo. Esta articulação garantia: a manutenção das “estruturas sociais que poderiam privilegiar

seu prestígio social e, portanto, conduzi-las ao monopólio social do poder político”, necessária “para expandir ou fomentar o aparecimento de condições econômicas, sociais e culturais que deveriam formar o substrato de uma sociedade nacional” (FERNANDES, 1975a, p. 47).

A articulação entre o velho e o novo manteve a estrutura patrimonialista erguida sobre o trabalho escravo, mas agora sob a estrutura de um Estado nacional nos moldes dos Estados modernos e, com isso, burocratizando na esfera política a dominação senhorial. Dessa forma, “Nação e Estado nacional independente passaram a ser ‘meios’ para a burocratização da dominação patrimonialista”, garantindo que fossem resguardadas “as estruturas coloniais em que se fundavam, econômica, social e moralmente as formas tradicionais de dominação patrimonialista” (FERNANDES, 1975a, p. 55).

Eis, assim, como uma particularidade destacável do Estado nacional brasileiro a criação de um estatuto político de independência inspirados nas revoluções burguesas clássicas sem, contudo, romper com as velhas formas econômicas assentadas na produção agrária nos moldes tradicionais da agricultura do país: plantação em larga escala situada na grande propriedade monocultural e na escravidão que será extinta somente no final desse período, e que, embora articuladas à totalidade das relações econômicas do sistema, não assegurava ao Estado nacional as condições clássicas do capitalismo.

Com o advento da República, iniciou-se um novo ciclo histórico no Brasil, correspondendo aos anos 1889 e 1930, conhecido como a “República Velha”. Emergido de um golpe conduzido por reduzidos grupos civis sem a participação popular, este novo regime rompeu com os resquícios monárquicos e fez eclodir um novo espírito econômico – que buscava a consolidação das relações burguesas formais -, e sua lógica de dominação e exploração. As importantes mudanças no campo econômico, com a incipiente adesão nacional à industrialização, promoveram a recomposição de forças voltadas ao fortalecimento das relações de produção capitalistas, por meio de uma rearticulação de alianças que associava interesses senhoriais e burgueses, bem como a formação da classe operária.

As relações de dependência com o capital internacional ganharam novas nuances com a inserção do Brasil na dinâmica do capital financeiro, o que estimulou a economia brasileira, gerando lucros em cima da sua vocação agroexportadora, agora com ênfase na produção cafeeira. Conseqüentemente, ampliou-se o endividamento externo e a vulnerabilidade da economia à dinâmica do capitalismo internacional e às suas inerentes crises, ao mesmo tempo em que a industrialização começa a se desenvolver, mas sob os moldes do capitalismo

dependente, assumindo um perfil de indústria subsidiária às grandes empresas estrangeiras (PRADO JUNIOR, 1981).

O período republicano manteve as contradições e associações entre a base econômica da aristocracia agro-oligárquica e a superestrutura jurídico-administrativa do Estado de princípios liberais, já que a Constituição de 1891 ampliou os direitos civis e políticos para as classes dominantes, mas os restringiu para as classes dominadas por meio da negação de direitos políticos aos analfabetos, assim como para as mulheres. Além disso, manteve a condição equidistante do Estado em relação às demandas sociais. Contudo, com a emergência do capitalismo industrial os conflitos sociais se acirram e, progressivamente, deixaram de ser tratados como caso de polícia, tornando-se caso de política, o que demarca uma importante mudança no perfil do Estado que assume algumas demandas sociais, para além das demandas das classes dominantes.

Assim, o Estado nacional brasileiro, a partir da República, foi assumindo importante papel na estrutura de dominação burguesa, decretando marcos legais no âmbito da relação entre trabalhadores e classe dominante, rompendo aos poucos com a condição equidistante sobre a qual estava assentado. Dentre os marcos legais cabe destacar a “descriminalização da greve, seguida das leis sobre a jornada de trabalho, férias e acidentes de trabalho [...] a sindicalização rural, a lei Elói Chaves previdenciária de 1923, o código de menores de 1927” (SIMÕES, 2013, p. 83), entre outros precursores dos direitos sociais institucionalizados pelo Estado na década de 1930. Tal fato denota que a instituição dos direitos sociais não decorreu de uma concepção originária, de cunho idealista de Estado promotor do bem comum, “mas dos conflitos do trabalho gerados pela alteração dos quadros da economia agrário exportadora em direção da reordenação das relações do capitalismo industrial” (SIMÕES, 2013, p. 83).

Desse modo, é importante frisar que o Brasil, desde o fim do período colonial, já desenhava um modelo de Estado, em termos jurídicos e políticos, de tônica liberal-burguesa, com a garantia dos direitos individuais que asseguravam o status jurídico da classe burguesa, mas ancorados em uma estrutura econômica arcaica pautada na escravidão, na produção agrária e dependente do capital externo. Esta caricatura de Estado refletia muito bem a ilusória separação entre o político e econômico e atendia aos interesses das classes dominantes, o que se configurava em um contrassenso político-social, já que não promoveu “nenhuma transformação econômica de natureza revolucionária” (FERNANDES, 1975a, p. 96).

#### 4.3 O ESTADO CAPITALISTA BRASILEIRO: A ASSOCIAÇÃO ENTRE O VELHO E O NOVO SOBRE AS BASES DO CAPITALISMO DEPENDENTE

No Brasil, a institucionalização do Estado, propriamente burguês, se deu a partir da superação do particular Estado liberal – oligárquico e com a hegemonia do capital industrial, por meio da “Revolução de 1930”, que subsidiou o desenvolvimento do capitalismo, ao transformar o Estado em um exclusivo burguês. Este foi um importante passo da revolução burguesa brasileira rumo às transformações econômicas, sociais e políticas que demarcaram a adesão às relações de produção capitalista neste país que só se completaria na segunda metade do século XX.

Este movimento, contudo, continha um viés conservador, visto que não se instituiu sobre as ruínas do antigo regime, mas por meio da associação entre novo e o velho que resultou da crise econômica que assolava o país naquela conjuntura. Dessa forma, a

crise do poder oligárquico não [foi] propriamente um colapso, mas o início de uma transição que inaugurava, ainda sob a hegemonia da oligarquia, uma recomposição das estruturas do poder, pela qual se configurariam, historicamente, o poder burguês e a dominação burguesa. Essa recomposição marca o início da modernidade, no Brasil, e praticamente separa [...] a era senhorial [...] da era burguesa (FERNANDES, 1975a, p. 203-204).

De fato, a hegemonia das relações produtivas capitalistas resultou das contradições do modelo econômico agroexportador desenvolvido até então, que propiciou as transformações políticas e econômicas que viabilizaram o desenvolvimento da industrialização. Contribuiu para esse processo a acumulação de capitais promovida da economia cafeeira que, “assentada em relações capitalistas de produção, engendrou os pré-requisitos fundamentais ao surgimento do capital industrial e da grande indústria” (MELLO, 1982, p. 98). Contribuiu também o apoio do capital estrangeiro que, atendendo à dinâmica imperialista da conjuntura internacional, passou a exercer domínio em economias periféricas, como o Brasil.

Isso deu suporte ao desenvolvimento do processo de industrialização, mas ao preço da condição subsidiária da economia nacional, no âmbito da divisão internacional do trabalho, por meio de aliança da burguesia interna com a externa, baseada num modelo de industrialização restringida (MELLO, 1982; TAVARES, 1998), que inaugurou novas etapas do capitalismo dependente; ou seja, de um capitalismo caracterizado como tardio por não conter as mesmas particularidades dos países que participaram diretamente da primeira revolução industrial.

Nestas condições, a inserção do Brasil no circuito do capitalismo internacional transformou o país “em campo de exportação de capitais dos países capitalistas maduros” (MELLO, 1982, p. 108-109), provocando contradições sociais que se expressaram na “extrema concentração social da riqueza, na drenagem para fora de grande parte do excedente econômico nacional, [...] e na depressão medular do valor do trabalho assalariado” (FERNANDES, 1975a, p. 292-293), e no que ficou conhecido como *capitalismo selvagem*.

Para assegurar o funcionamento desse padrão feroz de capitalismo, foram criadas condições especiais de dominação burguesa cujo principal agente residia na esfera política. Ou melhor, as contradições do capitalismo dependente eram resolvidas no campo político e no seu centro, o Estado. Este, portanto, se configurou no grande condensador e motor de enfrentamento das contradições do sistema, sendo utilizado não apenas pelas elites internacionais, mas também nacionais, que, para além das suas discordâncias e conflitos de interesses, tinham no Estado um elemento comum de defesa e de autopreservação.

As novas estruturas políticas tinham que responder às necessidades da produção e reprodução do sistema então vigente, bem como às mediações com as frações da classe dominante e as classes sociais fundamentais desse sistema por meio de vasto, complexo e particular sistema de dominação e coesão. Dessa forma, o Estado, assim como antes, foi fundamental para o desenvolvimento do capitalismo brasileiro, chegando inclusive a assumir o papel das classes burguesas nessa tarefa, estruturando-se como um Estado forte na defesa dos interesses capitalistas e da dominação de classe, embora de baixa soberania em relação aos interesses das potências imperais.

A partir de então, foram promovidas reformas no aparelho do Estado com a criação de novas instituições, entre elas o Ministério do Trabalho, por meio do qual foram realizadas importantes modificações na organização do trabalho que, posteriormente, foram incorporadas na Consolidação das Leis do Trabalho, bem como na legislação social incorporada na Constituinte de 1934. Contudo, as particularidades da formação do Estado capitalista brasileiro não viabilizaram o sentido liberal clássico que se buscava adotar, ou seja, da vigência do Direito e dos princípios democráticos burgueses.

Efetivamente, como parte de uma pactuação de classes de base oligárquica e conservadora, regimes democráticos e a prevalência do Estado de Direito não se instituíram como uma regra na cultura política brasileira e, por isso, o recurso aos governos de exceção se mantiveram na trajetória política nacional, como o golpe de 1937, instaurando o Estado Novo,

por onde Getúlio Vargas se manteve no poder até 1945. Dessa forma, na contramão da história dos países capitalistas centrais,

o que se concretiza, embora com intensidade variável, é uma forte dissociação pragmática entre desenvolvimento capitalista e democracia; ou, usando-se uma notação sociológica positiva: uma forte associação racional entre desenvolvimento capitalista e autocracia (FERNANDES, 1975a, p. 292).

Essas diferenças fundamentais no campo social e político explicam-se, em parte, pela condição dependente e subdesenvolvida de países como o Brasil, o que torna a revolução burguesa e a formação política desses países uma situação histórica particular e peculiar, mas não só isso. A apropriação dual do excedente econômico, pela burguesia internacional e pela burguesia nacional também respondem por essas diferenças, uma vez que nos arranjos que conformaram a classe burguesa estavam envolvidos aos interesses comuns da aristocracia agrária que tinham no terreno político o “pacto tácito [...] de dominação de classe” (FERNANDES, 1975a, p. 204).

Assim, a dinâmica de desenvolvimento do capitalismo brasileiro fez do Estado um instrumento para o alcance dos seus objetivos particulares. Ou seja, “a oligarquia não perdeu a base de poder que lograra antes [...] e encontrou condições ideais para enfrentar a transição, modernizando-se onde isso foi inevitável, e irradiando-se pelo desdobramento das oportunidades novas, onde isso foi possível” (FERNANDES, 1975a, p. 204).

Desse modo, a dominação burguesa não apenas trouxe novas formas de dominação, mas as associou às formas já existentes, mantendo as múltiplas contradições das estruturas econômicas, sociais e políticas, ao mesmo tempo em que circunscrevia o espírito modernizador ao “âmbito empresarial e às condições imediatas da atividade econômica ou do crescimento econômico [...] nunca para empolgar os destinos da nação como um todo, para revolucioná-lo de alto a baixo” (FERNANDES, 1975a, p. 206).

Assim, ainda que o Estado assumisse muito bem as funções no campo econômico, típicas do Estado burguês, estava ausente dos valores progressistas no campo da cidadania e da democracia burguesa, uma vez que “se associava a procedimentos autocráticos, herdados do passado ou improvisados no presente, e era quase neutro para a formação e a difusão de procedimentos democráticos alternativos, que deveriam ser instituídos” (FERNANDES, 1975a, p. 207).

O desenvolvimento do capitalismo no Brasil se deu, portanto, sob um regime autocrático e de exceção, mostrando a capacidade que este sistema tem em se adaptar aos divergentes regimes políticos, não sendo necessariamente democrático e progressista. Esse viés, que se sobrepõe ao direito e à democracia burgueses, fez com que a realidade política fosse marcada por um modelo de Estado cujos “fundamentos axiológicos legais e formais da ordem social competitiva eram extraídos da ordem capitalista idealizada” (FERNANDES, 1975a, p. 211), mas sob uma ordem concreta autocrática. Nesse contrassenso, “o modo pelo qual se constituiu a dominação burguesa e a parte que nela tomaram as concepções da velha e da nova oligarquia converteram a burguesia em uma força social naturalmente ultraconservadora e ultrarreacionária” (FERNANDES, 1975a, p. 213).

As contradições desse processo são claras e, ao mesmo tempo, particulares, uma vez que sobre o regime ditatorial manteve-se o instrumento burguês constitucional promulgado em 1937, que suspendeu os direitos políticos e relativizou os individuais, mas manteve a perspectiva do Estado como o conciliador social e corporativista previsto na constituição de 1934. Este caráter conciliador, que é uma expressão da ideia do Estado acima das classes e da sociedade civil, se mostrou uma importante estratégia para a garantia da ordem e das necessidades econômicas do sistema que emergia, frente às contradições e lutas de classes que se acentuaram nesse contexto.

Contudo, a ausência de princípios democráticos que contribuíssem para que o Estado capitalista se configurasse como uma relação social, redefiniu a sua dimensão condensatória de forças na mediação dos interesses entre as classes sociais, imprimindo no Estado um aspecto dominador acentuado. E isso fez com que este exercesse um processo proeminente de dominação, inicialmente pela via repressiva e, posteriormente, pela via política, ambas estritamente autócratas no sentido de “impedir que as massas populares conquistassem de fato, um espaço político próprio, ‘dentro da ordem’” (FERNANDES, 1975a, p. 208). Tais processos se expressaram em práticas de mandonismo, paternalismo, manipulação das massas e movimentos populares, bem como pelo controle e cooptação dos sindicatos, medidas estas camufladas pela falsa ideia de um Estado neutro e promotor do bem-estar coletivo – inscrito no discurso ideológico de um Estado paternalista e/ou pai dos pobres.

Em 1945, com o Governo Dutra, teve início no Brasil uma nova conjuntura democrática que vigorou até o golpe civil-militar de 1964, embora se defendesse uma pauta liberal e de forte associação com as frações de classe burguesas ligadas ao capitalismo internacional (IANNI, 1977). Este governo manteve a centralidade do Estado na condução dos interesses das frações

das classes dominantes, nacionais e internacionais, agrárias e industriais, bem como na estratégia de dominação de classe pautado pela repressão, cooptação e corporativismo, o que revela a essência autocrática do discurso liberal.

Ainda que com resistências, este período democrático<sup>15</sup> se manteve, porque seus princípios não afetaram a estrutura de poder e das relações econômicas, desenvolvendo-se sem muitos conflitos até o governo de Juscelino Kubistchek (JK) que, sob a égide da Constituição liberal social, de 1946, e de uma política econômica conduzida pelo Estado, procedeu a uma conciliação dos divergentes interesses das frações de classe burguesa e entre esta e as classes subalternas.

Contudo, nos governos posteriores a JK, tais como Jânio Quadros e João Goulart, a tolerância aos princípios democráticos estava cada vez mais baixa. O Brasil passava por uma crise econômica e as classes sociais já se reconheciam como classe e estavam bem definidas. Estas já começavam a questionar o poder e as formas de dominação autocráticas, centradas no Estado, e buscavam ocupar esses espaços por meio das brechas democráticas e, com elas, a possibilidade de desencadear transformações sociais pela via pública. Dessa forma, a autocracia burguesa aumentava cada vez mais a desconfiança e intolerância com relação à democracia, visto que o grau de privatização do espaço público era tanto que qualquer ameaça de ocupação dos seus espaços, ou

a simples autonomização institucional das funções básicas do Estado e a mera ameaça de que isso iria acarretar uma verdadeira nacionalização de suas estruturas administrativas ou políticas e servir de fundamento a um processo de centralização independente do poder, apareciam como uma clara e temível ‘revolução dentro da ordem antiburguesa’ (FERNANDES, 1975a, p. 325).

Este contexto foi marcado pelo avanço dos movimentos sociais, como as Ligas Camponesas que defendiam a ampliação dos direitos no setor rural; pelo surgimento da União Nacional dos Estudantes; pela mudança na direção social da Igreja Católica – que assumiu uma postura ligada aos interesses das classes subalternas; e pelo movimento operário (SIMÕES, 2013). Esta mobilização social levou ao governo um defensor de medidas progressistas no campo social, João Goulart<sup>16</sup>, que, com apoio dos sindicatos, defendeu um conjunto de medidas denominadas reformas de base, que abarcavam ações em defesa da reforma agrária, a regulação

---

<sup>15</sup> Não sem conflitos, como o que levou ao suicídio de Getúlio Vargas.

<sup>16</sup> Assumiu o Governo após a renúncia de Jânio Quadros, que ficou no poder durante sete meses.

do capital internacional e ampliação da cidadania, como ampliação do direito ao voto aos analfabetos e militares sem patentes (SIMÕES, 2013).

As reformas de base mexiam na estrutura das tradicionais heranças agrárias e colocavam em riscos a sua dinâmica de poder. Apesar de não se contrapor ao sistema vigente, o governo Goulart prestigiava a centralidade do Estado na condução econômica e nas relações com a sociedade, o que, nos marcos da formação política brasileira, era a expressão de um momento progressista e de forte efervescência social. E embora não estivessem vinculadas a um projeto socialista, as medidas políticas adotadas por Goulart ampliavam o escopo do Estado às demandas sociais, associando desenvolvimento econômico com desenvolvimento social.

Este processo, moldado por práticas de manipulação populista<sup>17</sup>, demonstrava a dimensão da importância do Estado não apenas para a classe dominante, mas também para a dominada, evidenciando o quanto a ideia de um Estado idealizado e promotor neutro do bem comum estava presente na massa social, que depositava nele a esperança de melhoria das condições concretas de existência - o que, com determinados limites, é uma possibilidade desde que norteada por princípios progressistas de cidadania e democracia.

Assim, nesse contexto democrático, o Estado capitalista acentuava-se como uma relação social e, desse modo, era forçado a ampliar seus canais de diálogo e de realizações junto às classes subalternas, para além das históricas práticas de repressão e cooptação. Logo, pela primeira vez na história os pleitos sociais chegavam perto dos aparelhos do Estado, o que implicava reestruturação do centro do poder político para o atendimento de tais demandas e alteração na correlação de forças e na estrutura de acumulação firmada nesse Estado.

Entretanto, como os projetos sociais conflitantes se acentuavam e se condensavam no Estado esse foi o contexto em que germinou o golpe político civil-militar que depôs o Presidente João Goulart, no dia 1º de abril de 1964, por onde se consolidaria a revolução burguesa brasileira e o caráter autocrático de seu Estado; e mais: demonstraria para as massas populares e para os grupos de esquerda, que depositavam esperanças nas reformas sociais conduzidas pelo Estado, o seu verdadeiro sentido de classe.

A pretensa formalidade burguesa, de inspiração liberal-democrática, começou a ruir à medida em que via as suas estruturas de dominação, assentadas no Estado, ameaçadas; e, por

---

<sup>17</sup> Segundo Weffort (1980, p. 36), “é uma forma popular de exaltação de uma pessoa na qual aparece como a imagem desejada para o Estado [...] a massa se volta para o Estado e espera dele ‘o sol ou a chuva’, ou seja, entrega-se de mãos atadas aos interesses dominantes”.

consequência, o seu colapso “constituiu, em sua essência, um colapso do radicalismo burguês e da ordem pseudamente democrático-burguesa que o engendrara” (FERNANDES, 1975a, p. 339), mostrando: a superficialidade das relações democráticas construídas até então, e o fato de que “não existia uma democracia burguesa fraca, mas uma autocracia burguesa dissimulada” (FERNANDES, 1975a, p. 340).

Este processo culminou na conquista de uma nova posição de força e de barganha que garantiu a continuidade do *status quo* e, assim, a burguesia garantiu as condições para: aprimorar a associação com o capitalismo financeiro internacional; reprimir com violência ou pela intimidação, qualquer ameaça operária ou popular da ordem; retomar o Estado como um instrumento exclusivo do poder burguês (FERNANDES, 1975a). Assim, no auge do desenvolvimento capitalista brasileiro, a saber, seu estágio monopolista, a burguesia tomou o poder do Estado para si; e, com isso, “a dominação burguesa mostrou-se plenamente como ela é, evidenciando as forças sociais que a compõem e como ela própria funciona”, isto é: (FERNANDES, 1975a, p. 217-218), bem distante do que vivenciaram, nesse mesmo estágio capitalista, países centrais que atrelaram à ampliação das funções econômicas do Estado funções sociais regidas por princípios democráticos e de cidadania.

Essa situação particulariza o desenvolvimento do capitalismo brasileiro e evidencia a relações de organicidade entre a política e a economia, já que as necessidades e o vigor exigidos pelo capitalismo monopolista não foram resolvidos pelo desenvolvimento espontâneo do capitalismo, mas pela ação do Estado e da esfera política. Assim, o capitalismo brasileiro novamente firmou-se com base na hipertrofia de aspectos políticos associados aos econômicos, que foram promovidos por meio de regimes de exceção em contraposição aos democráticos.

Ademais, para além de preservar e fomentar o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, este momento histórico brasileiro foi funcional ao imperialismo norte-americano no contexto da guerra fria, para resguardar os interesses capitalistas contra os socialistas, convertendo países, como o Brasil, em verdadeiras “vanguardas políticas’ do mundo capitalista” (FERNANDES, 1975a, p. 294), tornando o Estado persistente e elementar na condução da transformação capitalista e da dominação burguesa. Por isso, a missão da burguesia brasileira é a de preservar sua hegemonia sobre o Estado para, com isso, preservar o regime capitalista, o que demonstra que

a Revolução Burguesa na periferia é, por excelência, um fenômeno essencialmente político, de criação, consolidação e preservação de estruturas de poder predominantemente políticas, submetidas ao controle da burguesia

ou por ela controláveis em quaisquer circunstâncias (FERNANDES, 1975a, p. 294).

O exposto acima demonstra a imbricação entre o sistema capitalista e o Estado, pois o domínio político burguês não diz respeito apenas à manutenção dos privilégios de classe, mas principalmente “por sua sobrevivência e pela sobrevivência do capitalismo” (FERNANDES, 1975a, p. 294). Daí a importância dos aspectos políticos do sistema capitalista para a viabilização da sua supremacia; importância que desconstrói o discurso do autonomismo econômico burguês, visto que, para a imposição das suas relações de produção e de seus meios de exploração, são necessárias as ações do Estado, especialmente em países de condição dependente. E isto, é o particulariza a revolução burguesa no Brasil.

A importância do Estado e do poder político para a sustentação das relações capitalistas é tanta que se fez necessária a privatização destes em vista dos interesses particularistas, utilizando-se de “quaisquer meios para prevalecer, erigindo-se a si mesmo em fonte de sua própria legitimidade e convertendo, por fim, o Estado nacional e democrático em instrumento puro e simples de uma ditadura de classe preventiva” (FERNANDES, 1975a, p. 297). Esses elementos compõem um quadro em que o Estado é utilizado como instrumento de autodefesa de classe, a ponto de confundir dominação burguesa com o poder político, o que faz com que os interesses específicos da classe burguesa sejam universalizados e “impostos por mediação do Estado a toda a comunidade nacional e tratados como se fossem ‘os interesses da nação como um todo’” (FERNANDES, 1975a, p. 301).

A particularidade brasileira é um excelente exemplo da relação visceral entre Estado e capitalismo, mostrando que este sistema não é composto de elementos econômicos rígidos, mas que tem na esfera política uma das principais formas de autopreservação. Assim, o “Estado nacional não é uma peça contingente ou secundária desse padrão de dominação burguesa. Ele está no cerne de sua existência” (FERNANDES, 1975a, p. 307). Este fato acentua-se sobre o padrão do capitalismo dependente que exige outras formas, para além dos “meios privados de dominação de classe e nas funções convencionais do Estado democrático-burguês” (FERNANDES, 1975a, p. 308).

Com isso, são silenciadas e, até mesmo, excluídas “outras classes da luta pelo poder estatal, conseguindo condições ideais para amolgar o Estado a seus próprios fins coletivos particularistas” (FERNANDES, 1975a, p. 308). E nesse processo o consenso burguês é imposto como uma contrarrevolução, já que não se buscou o desenvolvimento da nação em uma perspectiva coletiva.

#### 4.4 A REDEMOCRATIZAÇÃO E O IDEAL DE CONSTRUÇÃO DE UM ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O mais recente processo de redemocratização brasileira ganhou corpo a partir da década de 1980 com o esgotamento do modelo de desenvolvimento nesse período, em correspondência com as determinações do novo padrão de acumulação do capital imperialista, bem como com as contradições e pressões sociais da particularidade brasileira. Nesse contexto cabe destacar a crise econômica associada à crise da dívida externa que, socializada com o Estado, assolou o país na referida década, produzindo fortes impactos sociais e exigindo formulações de novas estratégias econômicas que respondessem às novas demandas das potências imperialistas; ou seja, a construção de novas estratégias de recomposição da supremacia burguesa no Brasil.

Desde então, a redemocratização passou a ser considerada e tolerada pelas classes dominantes. Mas, conforme Fernandes (1994), ela se deu de forma “lenta, gradual e segura para o grande capital, para os interesses conservadores, para a intransigente defesa da ordem estabelecida” (p. 127), sendo, com o governo transitório de José Sarney, uma opção viável diante das forças sociais que naquela conjuntura representava uma possibilidade real de ruptura e ameaçava a segurança econômica e a dominação política.

Assim, embora houvesse, nessa transição, instabilidade política e aberta disputa entre frações de classe burguesa e suas tônicas neoliberal e desenvolvimentista, havia também um consenso entre as classes dominantes: a manutenção da nação dos poderosos; e esta tarefa incluía a criação de estratégia de reforma e de conciliação com as forças sociais insurgentes daquela conjuntura. Isto porque, embora impulsionada pela crise econômica, a redemocratização teve sustentação na grande mobilização social por meio do movimento diretas já; das greves operárias; da igreja católica que já não fechava com a ordem existente; das organizações profissionais, como a Associação Brasileira de Imprensa e o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; dos movimentos sociais; da estruturação de novos partidos políticos; da reorganização política da sociedade civil; do movimento estudantil e das universidades.

Ainda que essa ebulição social oferecesse pouco risco de insurreição, ela foi fundamental para a alteração do quadro político daquela conjuntura e, principalmente, para a concepção da Constituição Federal de 1988 que expressa o ideal de um Estado nos moldes socialdemocratas dos países capitalistas centrais.

Nesse sentido, a construção do Estado democrático de Direito, no Brasil, não foi isenta de disputas e de conciliações, mas também representou um momento ímpar nas lutas de classe no Brasil. A pressão e a mobilização social poderiam ultrapassar o controle das elites e deveriam ser consideradas. Dessa forma, interferiram na agenda política e instituíram algumas das suas bandeiras de luta na Carta Constitucional, como: os direitos sociais de princípios universais, como a saúde; direitos e liberdades individuais; a regência do Estado pelos princípios da legalidade e do controle social sobre as suas ações, entre outros, formalizando legalmente um arcabouço de Estado Social no Brasil.

Construída na contramão do avanço mundial do neoliberalismo, a Constituição Federal de 1988 representou uma reforma democrática do Estado brasileiro, ao qual foi conferido um perfil mais socialdemocrata. As funções sociais do Estado foram previstas legalmente, incumbindo a elas o papel de garante de direitos constituintes de um padrão mais distributivista, a serem concretizados por políticas públicas.

Dessa forma, a Assembleia Nacional Constituinte, exclusivamente reunida para elaborar a Constituição Federal, que passou a ser conhecida como Constituição Cidadã, transformou-se em uma via de esperança dos trabalhadores e das classes subalternas para o alcance da igualdade e da justiça social. Essas conquistas, de certa forma, reproduziam pelas classes dominadas a ideia do Estado garantidor imparcial de direitos, visto que a ele era creditado o papel de guardião das conquistas políticas obtidas.

Todavia, cedo a história demonstrou que, com esse procedimento, desconsiderou-se que, embora o Estado seja um importante meio de garantia do bem-estar social e mediador nos conflitos trabalhistas, as suas ações se dão no limite do sistema, dado ao seu pertencimento de classe. As apostas na Constituição de 1988 como a solucionadora dos problemas viscerais da sociedade brasileira acabaram por reproduzir a lógica de dissociação entre as esferas política e econômica e centralizaram no Estado as contradições econômicas. E este, embora parte integral do sistema, é impotente para mudá-lo até porque a sua ação, por ser dialeticamente contraditória, serve para conservá-lo.

Portanto, como um processo contraditório, a promulgação de uma Constituição cidadã e democrática, construída sobre as aparentes ruínas de uma etapa autoritária, foi um grande avanço no campo das relações sociais e políticas da sociedade brasileira. Ela deu uma freada na trajetória autocrática do regime político brasileiro, instaurado com o golpe civil-militar de 1964 e, por isso, mais como um princípio de ordem democrática, mostrou que foi bem-vinda a contraposição, nela inscrita, aos lastros autoritários e autocráticos que predominam na cultura

política deste país. Logo, essa inscrição, se revelou limitada. Embora a Carta Magna tenha contemplado diversos direitos sociais, concretamente ela não rompeu com os traços conservadores que buscaram retardar ou desconstruir os ganhos sociais por meio de dispositivos políticos e ideológicos como: a desorganização orçamentária, burocrática e distorções na regulamentação constitucional complementar (FAGNANI, 2005).

Além do mais, as medidas reformistas limitaram-se ao âmbito político, ao mesmo tempo em que, na esfera econômica, adotaram-se medidas extremamente regressivas e conservadoras. Isso porque, na correlação de forças entre frações de classe burguesa, o projeto neoliberal foi reforçado e, aos poucos, implementado pelo governo provisório de Sarney, tornando-se hegemônico na década de 1990 sob a ingerência e a pressão externa do Fundo Monetário Internacional. E esse fato demonstrou a existência de novas formas de associação e de dependência brasileira ao capital internacional, repondo-se em novas bases o padrão de capitalismo dependente.

Com as eleições diretas realizadas em 1989, iniciou-se uma nova etapa democrática no Brasil e, com ela, a ameaça de que o Estado brasileiro fosse conduzido por um candidato vindo das classes subalternas, o que poderia mexer nas estruturas de dominação econômica, política e social sobre as quais historicamente se assentava a burguesia brasileira.

O ânimo impeditivo desse acontecimento histórico tornou-se urgente e, nesse sentido, novos arranjos e acordos entre forças conservadoras foram realizados. Dele resultou a eleição de Fernando Collor de Mello que, não apenas conservou os interesses burgueses, mas iniciou um movimento de contramarcha à recém-Constituição e aos seus avanços sociais por meio da defesa da “Reforma do Estado” e do processo de desestatização. Além disso, aprofundou-se a política econômica brasileira de acordo com os ditames neoliberais, adaptando-a à mundialização do capital, por meio da liberalização e desregulamentação da economia nacional como a principal saída para a crise econômica que atingia o país.

Embora o governo Collor tivesse aderido às diretrizes econômicas e sociais do Consenso de Washington – a maior expressão da agenda neoliberal – o equilíbrio econômico não se restabeleceu de forma imediata, o que implicou agitações sociais que aqueceram o potencial de conflito, atemorizando as classes dominantes, extremamente esquivas às brechas democráticas instituídas pela nova Constituição, já que esta assegurava: a participação social e, ao mesmo tempo, restringia a “capacidade material e simbólica do Estado para lidar com as tensões e demandas sociais” (SALLUM Jr; CASAROE, 2011, p. 82), elementos que, situados

em contexto de transição democrática inacabado, poderiam ser revertidos em ameaça às estruturas de dominação burguesa, ainda pendentes de adaptações à nova estrutura democrática.

Assim, os primeiros anos democráticos da chamada Nova República estiveram imersos em uma instabilidade política que abarcava as classes dominadas, mas também as classes dominantes que ainda encontravam dificuldade de fortalecer e hegemonizar essa nova etapa de recomposição burguesa no país; dificuldades estas que consistiam em reorganizar antigas e novas formas de dominação e acumulação, a partir das novas determinações do capitalismo mundial. Tais acontecimentos são uma das fontes de explicação da interrupção do mandato deste presidente, em 1992, por meio de um processo de impeachment.

Após a destituição de Collor da presidência da República, a direção do Estado foi ocupada pelo seu vice-presidente, Itamar Franco, que teve a missão de controlar a crise política e superar a crise econômica, ou seja, garantir as medidas que asseguravam a estabilidade burguesa no Brasil. A tarefa de estabilizar a economia foi posta em prática por Fernando Henrique Cardoso (FHC), Ministro da Fazenda deste governo, que liderou uma reforma tributária e um projeto para o controle das despesas governamentais, implantando o Plano Real. Este permitiu o controle da inflação e a estabilização monetária do país dando-lhe possibilidades de se eleger para a presidência da República por oito anos (1994-1998/ 1999-2002).

Com o governo FHC, a recomposição de forças e alianças burguesas se firmavam com uma agenda político-econômica de subordinação ao capital imperialismo contemporâneo que tinha como pré-requisito importante a modernização do Estado brasileiro, o que exigia a sua reforma. Com base nesse ideário, traçaram-se as coordenadas para a realização das privatizações, da desregulamentação e da abertura econômica do país aos mercados internacionais, aprofundando a nova etapa de adaptação às regras do livre mercado mundial.

Mas, essa agenda da “reforma” tinha, principalmente, o sentido de restringir os ganhos sociais e políticos previstos na Constituição Federal de 1988 (CF/88), ou seja: configurava-se como um processo concreto de contraposição aos avanços sociais duramente conquistados no Brasil, os quais, efetivamente, tiveram o significado de Reforma porque: as conquistas sociais garantidas pela CF/88 se assemelham às reformas que estão na base do denominado “*Welfare State*”, por meio do qual se garantiu vários avanços sociais, pautados em princípios progressistas do sistema capitalista, que, contraditoriamente, ampliaram a dimensão relacional do Estado em países capitalistas centrais. Desse modo, a agenda reformista do governo FHC se contrapôs a verdadeira reforma que se instituiu com a CF/88 e, por isso, o seu significado não

é, propriamente, de “reforma”, mas de “contrarreforma”, pois parte de um movimento de “reação burguesa conservadora e monetarista, de natureza claramente regressiva” (BEHRING, 2003, p. 129).

Para Coutinho (2012, p. 124) a contrarreforma se trata de um movimento de restauração e de “conservação [...] em face das eventuais e tímidas novidades”, e busca negar “as reformas já conquistadas pelas classes subalternas” e “têm por objetivo a pura e simples restauração das condições próprias de um capitalismo ‘selvagem’, no qual devem vigorar sem freios as leis do mercado” (COUTINHO, 2012, p. 123).

Nesse sentido, o plano diretor da reforma do aparelho do Estado assumiu um viés contrarreformista que, além de fazer parte de uma reação burguesa, configurou-se como um movimento de recomposição das forças e das formas de controle e dominação da burguesia, promovendo a reorganização do papel estatal no sentido de adaptá-lo às necessidades da nova etapa do capitalismo. Assim, a contrarreforma não significou a preterição do Estado. Ao contrário, sob as diretrizes neoliberais e do capital imperialismo, o Estado brasileiro novamente foi requisitado a dar impulso à nova etapa de acumulação do capital, amoldando as estruturas políticas brasileiras aos novos interesses capitalistas, seja da burguesia nacional, seja da internacional.

Para tanto, atribuiu-se ao Estado a crise ocorrida no período, acusando-o de desvio de suas funções básicas; por isso, para a superação da crise era necessário redefinir e enxugar as suas funções. Nesse cenário, coube novamente ao Estado a recomposição e reorganização do capitalismo no Brasil que, ao contrário do discurso dos seus idealizadores, não diminuía o papel estatal frente ao mercado, mas o colocava no cerne dessa nova etapa de acumulação capitalista, especialmente por meio do mercado da dívida pública e pela privatização das suas funções sociais.

Em adição, a contrarreforma foi alavancada por meio de um chamariz ideológico modernizador, mas que, dissimuladamente, distorceu os princípios democráticos, colocando-os em uma esfera superficial, de modo a não atingir as estruturas de poder, além de se impor sobre os avanços sociais conquistados e instituídos com a Constituição de 1988, atropelando-as e ignorando as lutas, a participação e a soberania popular. Junto a isso, utilizou-se da premissa da descentralização, não para ampliar a participação da sociedade nas decisões políticas, mas para se desresponsabilizar pela oferta de políticas sociais, repassando-as para o mercado e para o terceiro setor.

Deste modo, a contrarreforma do Estado manteve o traço histórico de criar mecanismos antidemocráticos que evitassem a participação das camadas populares na condução do Estado e nas transformações sociais exigidas pelo desenvolvimento do capitalismo; porém, agora, tais mecanismos, tidos como modernos, tinham caráter burocráticos, e visavam desmontar os instrumentos que o Brasil ainda dispunha para afirmar-se como nação soberana, em face da nova fase do imperialismo, e controlar as decisões e ações do Estado, especialmente no campo social.

A contrarreforma também fortaleceu a ideia de um Estado dissociado das classes sociais, por meio da defesa do Estado harmônico e ente “político administrativo capacitado a promover intervenções criteriosas e eficientes nas falhas de mercado [...] produto de uma unidade entre todos os atores da cena política nacional” (CASTELO, 2013, p. 365). Dessa forma, reproduzia-se a ideia de um Estado intermediário, isento de interesses e que, como tal, poderia ser utilizado de maneira neutra pelos conflitantes grupos sociais. Sustentada na vertente do social-liberalismo<sup>18</sup>, criou-se uma interpretação autonomizada do Estado e das suas funções econômicas e sociais, como se não existisse “uma relação direta entre as políticas sociais do Estado brasileiro e a política econômica” (CASTELO, 2013, p. 365); e reforçou-se uma lógica tecnicista e formalista que buscava despolitizar as decisões tomadas, alocando-as em uma dimensão administrativa gerencial que buscava flexibilizar os princípios legais que deveriam embasar o Estado de Direito, acusando-os de burocráticos e rígidos e, com isso, banalizando o conceito de legalidade em busca da flexibilização do controle público e de acordos público-privados.

O movimento contrarreformista rearticulou, portanto, as forças burguesas com vista à dominação monopólica do grande capital. Nesse sentido, ele não foi contrário ao Estado, mas apenas “aos aspectos do Estado e da burocracia que [podiam] fortalecer a construção da universalidade”, isto é, aos aspectos do Estado que “podem fortalecer na sociedade a luta por transformações estruturais que levariam, aí sim, a mudanças do próprio Estado e de sua organização administrativa” (SOUZA FILHO, 2006, p. 324). Por conseguinte, a contrarreforma do Estado instituída, em 1995, e vigente desde então, nada mais é que um processo de reordenamento e de recomposição das relações de dominação burguesa, por meio do Estado,

---

<sup>18</sup> Variante ideológica do neoliberalismo, “que surgiu para recompor o bloco histórico neoliberal dos pequenos abalos sofridos pelo capitalismo durante a crise conjuntural dos anos 1990” (CASTELO, 2013, p. 27).

que sempre foi parte orgânica do capital, especialmente no Brasil, um país de condição capitalista dependente.

O governo FHC foi, assim, fundamental para a reorganização das forças burguesas, especialmente para as frações de classe ligadas ao capital internacional, adaptando novamente o Estado brasileiro aos interesses privados de dominação e acumulação e efetivando o padrão de acumulação com base no livre mercado; isso marcou uma nova etapa de dependência deste país, cujos efeitos positivos voltaram-se para as históricas classes dominantes, em detrimento das classes dominadas que arcaram com os custos sociais desse processo, como as altas taxas de desemprego, violência, precários serviços sociais, desmantelamento do patrimônio público, entre outros.

Nas eleições de 2002, o projeto representado por FHC foi recusado pela população brasileira, que elegeu Luiz Inácio Lula da Silva como presidente da República. A condução do Estado brasileiro pelo Partido dos Trabalhadores, na entrada do século XXI, reacendeu a esperança de retomada do projeto de construção do Estado nos moldes sociais, conforme o preconizado na CF/88, e com ele a esperança de justiça e equidade social. Isto porque foi emblemática e simbólica a chegada ao poder estatal de um candidato vindo das classes subalternas em um país, historicamente, conduzido pelos representantes da classe dominante, por meio do qual se implementou uma Estratégia Democrática Popular (IASI, 2017, p. 279).

O controle do poder por trabalhador não significou, necessariamente, a hegemonia do projeto desta classe, ainda que fosse inegável o reconhecimento dos avanços sociais e políticos no seu governo, o que o diferenciou de todos os demais governos do período pós-redemocratização do país.

Embora portador de um discurso em prol da igualdade social e das camadas pauperizadas, o governo Lula não foi capaz de se contrapor às diretrizes da política macroeconômica neoliberal, às imposições do capital imperialista contemporâneo e à tradição de dominação e acumulação da burguesia brasileira por meio do Estado. Isto porque o governo Lula assumiu o compromisso com a agenda dos grupos dominantes centradas pautas neoliberais. Ainda assim, o governo buscou romper com a utilização do aparelho do Estado para fins econômicos exclusivos, tornando-o mais permeável às demandas sociais e à ampliação da cidadania em direção aos segmentos historicamente excluídos, como a população LGBT<sup>19</sup>, quilombolas e mulheres; fato este relevante na realidade de uma formação social marcada pela

---

<sup>19</sup> Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais ou Transgêneros.

ausência histórica de rupturas com o capitalismo internacional e nacional e de um projeto comprometido, essencialmente, com as demandas da classe trabalhadora.

Esta ausência de rupturas explica-se pelas alianças passivas que permitiram, ao Partido dos Trabalhadores, à chegada ao poder depois de três derrotas eleitorais consecutivas. Em decorrência, o Partido dos Trabalhadores (PT) foi abrindo mão de uma perspectiva combativa, adaptando as bandeiras de luta dos movimentos sindicais às demandas do Estado do capital imperialismo, sob um acordo de classes a partir da coalizão “com partidos de esquerda, centro e direita. Socialmente, uma coalizão entre setores da classe trabalhadora e setores do capital” (POMAR, 2013, p. 02).

Esse processo, apesar de não ameaçar as estruturas de poder e de acumulação reunidas no Estado, mexeu na correlação de forças entre frações de classe burguesa, visto que o governo, apesar de manter as diretrizes do Plano Diretor da Reforma do Estado e a política macroeconômica neoliberal, do qual a dívida pública é um elemento central, não foi abertamente condicionado aos interesses do capital financeiro internacional, tal como seu antecessor. Isto porque, o governo Lula redefiniu as relações de cooperação e de geopolítica internacional infringindo os interesses imperialistas norte-americanos ao recusar a política de livre comércio com os EUA em favor do fortalecimento do mercado comum do Sul e da cooperação com o BRICS<sup>20</sup>.

No âmbito da reorganização de forças entre frações da classe burguesa no seio Estado, o governo buscou implementar uma agenda denominada de “novo desenvolvimentismo”, que defendia a atuação mais proeminente do Estado na economia, nos limites da política macroeconômica neoliberal e dos interesses dos países imperialistas, que fortaleceu segmentos burgueses nacionais, entre os quais os setores ligados à construção civil e naval, além do agronegócio.

Ademais, fortaleceu a estrutura do Estado, reformulando a política salarial dos servidores públicos e equipando as instituições, reafirmando, dessa forma, o perfil intervencionista do Estado capitalista, em contraposição ao de Estado mínimo, ainda que situado nos postulados do social-liberalismo. No âmbito dessas ações, assumiu um programa de democratização do Estado, fortalecendo suas estruturas jurídicas com vista a ampliar as

---

<sup>20</sup> Constitui um bloco de cooperação política, econômico-financeira e multisetorial formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, países de economias emergentes.

instâncias de controle social, por meio das quais, o Estado tornava-se permeável às demandas das classes subalternas; e essas medidas contribuíram, contraditoriamente, para enfraquecer o padrão de democracia restrito “aos membros das classes possuidoras que se [qualificassem], econômica, social e politicamente, para o exercício da dominação burguesa” (FERNANDES, 1975a, p. 292).

Isso não significou que o Estado tivesse perdido a sua característica de classe e a sua importância para a acumulação e dominação, mas apenas que ele se expandiu sua atenção às demandas do trabalho, ao mesmo tempo em que foi fortemente usado para atender os interesses econômicos, fomentando-os e assumindo partes dos seus custos.

Também não significou que o PT tivesse passado ileso pelas práticas políticas patrimonialistas e de corrupção tão arraigadas à cultura política nacional, porque, para que pudesse levar à diante sua agenda teve fazer acordos políticos que lhe permitissem a denominada governabilidade, tal como ficou conhecido o “escândalo do mensalão”<sup>21</sup>. Este esquema abriu as portas para uma das principais formas de contestação do seu governo pelos setores autocráticos e suas ramificações midiáticas – o combate à corrupção que, associado ao conservadorismo frente aos avanços de cidadania e programas sociais, mais tarde contribuiriam para a derrubada do governo de Dilma Rousseff.

Ainda que sofresse abalos, a pactuação com setores da burguesia brasileira e com as classes subalternas manteve-se nos dois governos de Lula, os quais tiveram altos índices de aprovação; mas que, aos poucos davam sinais de esgotamento que ficaram evidentes no final do terceiro mandato do partido dos trabalhadores, sob o governo de Dilma Rousseff, que se deu num cenário acentuado caracterizado por: crise estrutural, de dimensões políticas e sociais para além dos econômicos, expondo as insatisfações sociais com a condução do governo, bem como das frações de classe burguesa, especialmente ao capital financeiro internacional, tornando cada vez mais insustentável a superficial pactuação de classes e a democracia brasileira, e abrindo brechas para que histórica autocracia burguesa pudesse se mostrar.

Nesse contexto de crise, o capital imperialista e seus representantes nacionais tornavam-se cada vez mais intolerantes às políticas de conciliação e de tons desenvolvimentistas adotadas pelos governos petistas, visto que estas não correspondiam às suas exigências, especialmente no tocante às demandas sociais, por meio do corte dos gastos e elevação dos juros, em resposta à redução do crescimento econômico e das receitas públicas.

---

<sup>21</sup> Esquema de compra de votos de parlamentares para a aprovação das pautas do governo.

Os governos petistas, além de não obedecerem à agenda de reformas profundas e imediatas exigidas pelo capital imperialista internacional, na sua mediação com as classes subordinadas, ampliaram medidas de formalização do trabalho, que embora modesta, aumentaram o custo do trabalho, entre eles o doméstico, incidindo na margem de lucros dos empresários, bem como adotaram medidas contrárias aos interesses das multinacionais petrolíferas sobre o pré-sal (FAGNANI, 2016). E isso além do fato de que, na conjuntura das manifestações de junho de 2013<sup>22</sup>, mostrava-se enfraquecido na tarefa de “garantir o controle sobre as mobilizações sociais dos subalternos” (MATTOS, 2017, p. 29).

À medida que crise se aprofundava ela era cada vez personificada no Estado, o que, ao lado do elevado nível de conservadorismo social, expôs a ausência de hegemonia política sustentável do governo, assim como as insatisfações dos setores dominantes com a condução do Estado por um partido ligado às classes subalternas, ainda que este tenha sido muito funcional aos primeiros. Esses processos desencadearam uma polarização social, que foi utilizada, estrategicamente, por um parlamento, justiça e mídia conservadores como reforço ao golpe de Estado, que retirou do poder a presidente legitimamente eleita, em 2016.

Com o considerável respaldo social, da mídia, do poder judiciário e do legislativo, o golpe de 2016 alavancou, em tempo recorde, o desmonte do aparelho estatal, por meio da privatização do patrimônio público, de forma direta e indireta, especialmente das suas funções sociais, que se viram ameaçadas e aniquiladas pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 - que dispõe sobre o novo regime fiscal da Seguridade Social congelando os gastos sociais por 20 (vinte) anos - e pela reforma trabalhista que flexibilizou e derruiu históricos direitos dos trabalhadores.

Dessa forma, o movimento golpista tem buscado refuncionalizar o aparelho do Estado para atender, estritamente, aos interesses do capital. Em vista disso vem adotando, por meio do ajuste fiscal, medidas que direcionam os gastos públicos, quase que exclusivamente em interesse do capital rentista, através do circuito das dívidas públicas, reproduzindo, em tom mais severo, a índole liberal do Estado capitalista brasileiro, que “faz com que ele seja, historicamente, mais perfilado a atender os interesses do Capital e do processo de acumulação capitalista” (CARDOSO JR; KLIASS, 2016, p. 06).

---

<sup>22</sup> Onda de protesto vivenciada no Brasil em junho de 2013, desencadeada pelo aumento do preço da passagem de ônibus em São Paulo, e posteriormente, assumiu outras pautas e outros estados do País, aglutinando divergentes posições políticas, que embora questionassem as estruturas e privilégios políticos tinham encaminhamentos e posições políticas contrárias.

Efetivamente, o golpe trouxe à tona a face mais perversa do neoliberalismo no Brasil, atacando abertamente as conquistas sociais e impondo, de maneira autoritária, o primado do Estado mínimo sobre o Estado Social, e sobre suas funções socialmente distributivas. E dessa forma, tem reduzido a sua feição mediadora em relação às demandas sociais, em prol de suas funções repressivas e policialescas, impondo e exigindo medidas políticas que precarizam, mais ainda, o trabalho e aprofundam a privatização das suas funções públicas.

Do mesmo modo, o golpe parlamentar, de 2016, iniciou um novo processo de desmantelamento da democracia, que incluiu as instituições que deveriam resguardá-la, mostrando mais uma vez a democracia como um privilégio de classe e a intolerância do capitalismo dependente aos avanços sociais e a participação social nas decisões políticas, ainda que modestos. Neste processo, se reforçaram práticas jurídicas selecionadas e arraigadas a posições políticas que relativizaram o Direito e a Lei de acordo com interesses e associações partidárias e classistas, o que tem enfraquecido os princípios do Estado de Direito em troca do fortalecimento de um Estado de exceção jurisdicional (SOUZA, 2018).

Ainda como parte desse processo antidemocrático ocorreu a prisão do ex-presidente Lula, em um claro processo de disputa política, com base em meios que contrariam os princípios e direitos individuais e políticos e que, mais do que restringir a liberdade, viabilizou a restrição da sua participação do pleito eleitoral de 2018. Isso contrariou, inclusive, regras de tratados internacionais, como a recusa ao cumprimento da decisão proferida pela Organização das Nações Unidas pelo direito de Lula à participação do referido ex-presidente no processo eleitoral de 2018.

Esta intolerância ao regime democrático demonstrou que a velha autocracia burguesa não havia se desfeito, mas que, estava consolidada no Brasil, não apenas nas antigas correntes políticas e classes dominantes, mas também nas instituições e em agentes públicos, que falam em nome da lei. Esta, aliás, é uma das características deste processo histórico, um golpe dentro da ordem, que foi viabilizado dentro de uma aparente e fabricada normalidade jurídica e democrática, que pode ser explicada pelo uso do estatuto do *lawfare*<sup>23</sup>.

Tais processos aprofundaram o quadro de crise e polarização político-institucional no Brasil, que tem assumido proporções mais preocupantes com a adesão de grande parte da população às pautas da nova direita, unificando o neoconservadorismo - que tem canalizado as insatisfações de setores sociais com os avanços no campo da cidadania a grupos minoritários,

---

<sup>23</sup> Uso indevido dos recursos jurídicos para fins de perseguição política.

com os programas sociais direcionados à extrema pobreza e com a corrupção - com a agenda macroeconômica neoliberal.

Essa associação busca conformar um perfil de Estado punitivo e socialmente regressivo e repressivo às demandas sociais subalternas, mas amplamente favorável aos interesses de acumulação do capital, além de legitimar discursos e práticas fascistas. Elementos que demonstram que em tempos de crise, a associação do capitalismo com o fascismo é mais frutífera (para o capital) que a democracia.

Tais processos fazem parte de uma luta de classes que, acirrada no contexto de crise, fomenta o ódio burguês que se expressa no “racismo, homofobia, machismo e misoginia, fundamentalismo religioso ou outra forma qualquer de irracionalismo, mas tendo como fundamento é o ódio de classe” (IASI, 2018). E, dessa forma, não se sustenta mais em bases e engodos ideológicos e políticos de um Estado neutro, configurando um quadro político de enfraquecimento dos princípios e normativas que regem o Estado de Direito capitalista e sua dimensão democrática.

## **CAPÍTULO 05**

### **MEDIAÇÕES ENTRE ESTADO E CAPITALISMO NA PARTICULARIDADE BRASILEIRA**

Neste capítulo, busca-se refletir sobre as mediações orgânicas entre Estado e capitalismo no Brasil, com base nas suas particularidades de formação social brasileira, dentre as quais destacam-se dois aspectos da reprodução econômica e social do capital:

1 – Presença do Estado na produção e reprodução do capital realizando funções econômicas, tal como aconteceu no processo de industrialização no século XX, mediante a criação das condições gerais para produção capitalista com a assunção de parte dos custos dessa produção e com o desenvolvimento de “um tipo de ação político-econômica inteiramente solidário a um esquema privado de acumulação que repousava em bases técnicas ainda estreitas” (MELLO, 1982, p. 114). Esta presença se ampliou no contexto da ditadura civil-militar e no momento histórico contemporâneo sob o padrão de acumulação centrado no mercado.

2 – Atuação estatal no âmbito das classes sociais, incrementando a reprodução ampliada da classe trabalhadora, por meio de funções sociais e do controle das ameaças desta classe ao sistema recém implantado, seja mediando suas demandas, seja desmobilizando a sua organização, enquanto classe, por meio da cooptação e criminalização dos sindicatos. Esta reflexão toma como marco histórico o processo de industrialização implementado a partir de 1930, até a conjuntura atual.

#### **5.1 O ESTADO COMO AGENTE BURGUEZ: REFLEXÕES SOBRE O FOMENTO ESTATAL AO DESENVOLVIMENTO DO CAPITALISMO BRASILEIRO**

No capítulo anterior, foi verificado que o Estado capitalista brasileiro, hegemônico a partir de 1930, é atravessado pelas peculiaridades do capitalismo dependente, moldado por traços oligárquicos e autocráticos, possuindo uma soberania fraca frente às potências imperialistas, mas forte em termos de dominação de classe e na condução das relações de

produção e da acumulação do capital. Dessa forma, é um Estado que participa abertamente da produção e da reprodução do capital, sendo essencial para a supremacia capitalista. Este fato explica a sua histórica usurpação pela classe dominante e as disputas entre as frações dessa classe pelo seu comando.

O desenvolvimento econômico capitalista brasileiro e, em especial, a industrialização em todas as suas etapas, não se deram segundo as leis espontâneas do mercado, ou seja, como um processo automático e fomentado pela atividade empresarial. Ainda que esses aspectos fossem, em si, de muita relevância, não constituíram o motor do desenvolvimento econômico e das transformações vivenciadas no país. Este papel coube ao Estado que, de maneira direta e indireta, interferiu nas deficiências institucionais, financeiras, cambial, trabalhista, entre outras, tendo assim um papel decisivo na “criação de condições mais favoráveis para o funcionamento e a expansão da empresa privada, nacional e multinacional” (IANNI, 1977, p. 304).

Nessa tarefa, o Estado atuou como o próprio agente capitalista. Dinamizou a economia e assumiu parte dos custos da produção por meio da formulação e regulação de uma política econômica e, até mesmo, pela criação de empresas estatais que asseguravam as condições necessárias para o investimento privado. Esta intervenção não se desenvolveu pela premissa de favorecimento e/ou promoção de um capitalismo de Estado, já que seu objetivo não era estatizar a economia, mas dinamizar e fomentar o setor privado por meio de parcerias com este setor, assumindo e/ou socializando parte dos elevados custos da sua produção, dentre os quais se destacam: as despesas e as necessidades de uma infraestrutura pública e social, além de assegurar a estabilização e condensação de forças burguesas e de integrar setores produtivos e subsistemas regionais do país.

Ademais, a presença do Estado na economia brasileira, assim como nos países capitalistas centrais, fez-se necessária devido às crises econômicas inerentes ao sistema do capital que, para seu enfrentamento, exige: criação, proteção e incentivo de atividades produtivas, reformulação dos órgãos de fomento, preservação das condições sociais e políticas de funcionamento do sistema, entre outras tarefas que só podem ser viabilizadas pelo Estado que, dessa forma, assume parte das perdas sofridas pelo setor privado e, principalmente, atua na “preservação do regime; isto é, das relações e estruturas de dominação e apropriação vigentes” (IANNI, 1977, p. 303-304).

No Brasil, estas medidas foram implementadas de forma gradativa pelo Estado, em correspondência com a sua condição de dependência aos países imperialistas, mas também com as suas condições internas de acumulação, o que, por sua vez, implicou diversas intervenções

do Estado para a viabilização da industrialização em todas as suas etapas de desenvolvimento. A industrialização restringida, por não dispor de forças produtivas especificamente capitalistas e de condições endógenas de acumulação, “requereu não somente uma forte coordenação estatal, mas também uma ação do Estado inclusive como empresário, capaz de estender e levar até os seus limites os estreitos horizontes do setor privado” (DRAIBE, 2004, p. 15).

Foi em função dessa infraestrutura pública com fins de subsídios privados, que se criou, a partir de 1930, uma tecnoestrutura estatal geradora de uma hipertrofia do poder executivo que permitiu a ingerência econômica estatal e um terreno seguro para investimentos privados, por meio de: criação de bases constitucionais e infraestrutura de serviços públicos especializados que ampliavam a margem de ação do Estado para o fomento da industrialização, cunhando os elos legais de “encadeamento entre as relações e decisões econômicos e políticas, e vice-versa” (IANNI, 1977, p. 7-8).

Embora essa interveniência pública tivesse claros objetivos privatistas, ela mascarava-se pelo véu tecnicista e manifestava-se “como Executivo forte, como aparelho burocrático-administrativo moderno e complexo, [...] metamorfoseados, nessas circunstâncias, em aparente ‘tecnocracia’” (DRAIBE, 2004, p. 16). E embora as estruturas administrativas do Estado brasileiro se modernizassem, as bases políticas sobre as quais se assentavam correspondiam a herança autocrática de divergentes interesses. Essa associação ficou bastante evidente nos marcos do golpe de Estado de 1937 que, sob uma típica ditadura burguesa, ampliou a estrutura e o aparelho do Estado.

Com base nessa estrutura tecnocrática e nos postulados do nacional/desenvolvimentismo, foram criados instrumentos de planejamento e estudo de medidas econômicas que pudessem viabilizar as condições para a expansão e diversificação da economia brasileira. Entre os projetos alavancados nessa conjuntura, destaca-se: a criação da Companhia Siderúrgica Nacional, uma empresa de grandes proporções e voltada para os setores básicos da economia, por meio da qual o Estado assumia os custos de infraestrutura que tornavam menos dispendiosos os investimentos do setor privado, nacional e internacional, e garantiam as condições necessárias para a sua acumulação.

Nesse processo, as classes burguesas socializaram, desde o início, os custos elevados da produção com o Estado, que teve que assumir investimentos em setores ainda rentáveis para o capital e/ou que exigiam despesas elevadas de aquisição. Tal processo apoiava-se na premissa de que a classe burguesa era débil para assumir a liderança do desenvolvimento nacional, mas,

ao contrário, demonstra a importância dos investimentos estatais para o progresso do sistema capitalista.

Toda essa tenacidade do Estado para o florescimento do capitalismo no Brasil foi fundamental para que se constituíssem as “bases materiais do capitalismo, da formação e expressão de suas classes fundamentais e da construção do Estado capitalista e burguês no Brasil” (DRAIBE, 2004, p. 21), que se consolidaria na década de 1960; pois, ainda que existisse forte atuação do Estado até 1950 a economia brasileira possuía pouco potencial interno de desenvolvimento, com reduzida capacidade para atender as demandas de acumulação. E isto desencadeava limites endógenos da estrutura técnica e financeira do capital, o que, por sua vez, impunha limites à reprodução ampliada do capital, retraindo uma autodeterminação do desenvolvimento capitalista.

Essa condição só foi superada a partir de 1950, mas não de maneira automática e autossuficiente, e sim com a ampliação do apoio do Estado nacional e a aliança deste com o grande capital financeiro internacional, que fez desse processo uma estratégia de expansão mundial. Percebe-se, assim, a importância do papel do Estado para o desenvolvimento da industrialização brasileira, visto que a atuação estatal, a partir de 1930, já priorizava o processo de industrialização que se ampliou e se fortaleceu a partir de 1950.

Este é o contexto do início da industrialização pesada no Brasil que aprofundou e expandiu a “solidariedade ao nível da acumulação, entre Estado, empresa internacional e empresa nacional” (MELLO, 1987, p. 121), por meio da qual se deu a instalação de um setor diferenciado e dinâmico de bens de consumo e de produção capitalista, viabilizado pela instalação das empresas internacionais e nacionais que já dispunham das condições necessárias para se instalar, a saber: a infraestrutura física e social viabilizada pelo Estado. Contudo, a atuação do Estado não se restringiu a esse vértice de apoio, posto que também assumiu parte dos custos e dos riscos de investimentos, garantindo certa segurança às indústrias, particularmente às internacionais, uma vez que o capital internacional “nunca entrou sozinho, a desenvolver ou subdesenvolver, por sua conta e risco as forças produtivas internas de um país” (TAVARES, 1998, p. 141).

Como parte privilegiada da estratégia de socialização de despesas, o Estado brasileiro passou a operar em campos pesados da indústria de bens de produção, intervindo também nas operações de financiamento interno e externo deste setor. No rol das suas tarefas, tem-se a criação da Petrobras, sob a forma de monopólio estatal, que promoveu novas condições de infraestrutura e, embora vinculada a um projeto de tendência nacionalista, não afetou os

interesses econômicos estrangeiros de comercialização do petróleo, apenas as suas pretensões no campo da indústria petrolífera (IANNI, 1977).

Assim, a presença estatal nos processos de produção e reprodução do capital, a partir desse contexto, foi além de medidas pontuais frente a pontos de estrangulamento. O Estado brasileiro passou a adotar cada vez mais medidas planejadas e ações coordenadas como parte de uma política econômica governamental, isto é, de uma política conduzida e controlada pelo Estado, mas destinada “a acelerar o desenvolvimento econômico, particularmente a industrialização, e a impulsionar o setor privado nacional e estrangeiro” (IANNI, 1977, p. 142).

Um dos principais instrumentos desse processo foi o Programa de Metas, elaborado e implementado no governo Juscelino Kubistchek. Este Programa visava fomentar o desenvolvimento econômico por meio do planejamento, não na perspectiva planificada/socialista, mas de reorganização das relações entre Estado e economia, sob a condução do Estado com vista a fortalecer a acumulação do capital e não o controle dos meios de produção.

Tal medida ampliava a atuação do Estado na socialização dos custos de produção e no fomento do desenvolvimento econômico, consolidando, assim, por meio deste Programa, a “expansão do setor privado, com base nos estímulos diretos e indiretos proporcionados pelo poder público”, especialmente o capital internacional, aprofundando as históricas relações de dependência. E isso “produziu um amplo e profundo surto de internacionalização da economia brasileira”, implicando “mudança qualitativa na figura e nos papéis do Estado” (IANNI, 1977, p. 177) e aprofundando as relações de dependência com o capital internacional.

Contraditoriamente, novos ramos industriais foram construídos e expandiram-se os serviços de energia, transportes, alimentação e indústria de base que, de maneira relativamente integrada, implicaram ganhos sociais para a classe média e setores da classe trabalhadora; entretanto, contribuíram principalmente à acumulação do capital nacional e internacional, e para uma relativa conciliação de classes, sob o respaldo ideológico do nacional desenvolvimentismo.

Nessa conjuntura, vivenciou-se mais uma vez a hipertrofia do executivo, que se envolveu com a reorganização das instituições existentes e com a criação de novos órgãos, com vista a garantir proteção legal aos investimentos do capital estrangeiro no Brasil. Ademais, essas garantias incluíam a “responsabilidade governamental em face das mudanças políticas”. Assim, “o poder público fora transformado no mais importante centro de decisões e realizações

(econômicas, financeiras, cambiais, etc.) indispensáveis ao funcionamento e ao desenvolvimento do setor privado” (IANNI, 1977, p. 181).

A ditadura civil militar vigente no período de 1964-1985 aprofundou e colocou, sobre novas bases o Estado a serviço da reprodução ampliada do capital, promovendo uma modernização rápida e desigual, através da aliança com o capital monopolista internacional, que aprofundou a industrialização pesada e a relação subordinada ao capitalismo internacional. Portanto, a aceleração do crescimento econômico desse período não foi resultado espontâneo e natural da evolução do capitalismo, mas sim da intervenção direta do Estado na esfera econômica, então reorganizado e militarizado para dar conta da reorientação política e econômica em favor da acumulação do capital.

As condições econômicas desse período assemelharam-se, em parte, ao perfil de Estado existente nos países capitalistas centrais, haja vista a prevalência de uma maior concentração de riquezas e intervenção econômica do Estado keynesiano fordista. Nesse momento da história da economia, registrou-se uma enorme expansão das forças produtivas e da urbanização, sendo este um período de extrema importância para o desenvolvimento do capitalismo brasileiro.

Sob um padrão desigual, desenvolveu-se, no país, um modelo particular de fordismo, criador de uma sociedade de massas, mas sem as mesmas garantias das economias centrais, especialmente no que tange aos benefícios sociais, já que, diferentemente das economias centrais, prevaleceu um Estado claramente interventor em aspectos econômicos, porém opaco em intervenções sociais. O desenvolvimento de suas funções sociais adquiriu um perfil verticalizado, corporativo e autocrático, distante do padrão de cidadania e democracia daqueles países.

Conseqüentemente, houve aumento significativo do quantitativo de empresas estatais e de órgãos públicos, o que, por sua vez, resultou no caráter antidemocrático do regime político que centralizou o Estado no poder executivo; e isso explica a ampliação da ingerência estatal nas questões econômicas, por meio de forte regulação social e reformulação das “políticas monetária, bancária, tributária, cambial salarial e de investimentos” (IANNI, 1977, p. 231), a qual modificou as condições de funcionamento dos mercados de capital e de força de trabalho, segundo as exigências da reprodução capitalista e da expansão do setor privado.

O Estado autoritário foi, assim, essencial para a formulação de uma política econômica governamental sem obstáculos e distorções, que formatava um ambiente favorável aos investimentos estrangeiros e consolidava um modelo de desenvolvimento econômico ancorado

na parceria entre Estado e setor privado nacional e internacional, este último em especial. Este processo tornou-se a expressão de um típico modelo de desenvolvimento econômico de caráter dependente que tinha no Estado um grande aliado, além de subsidiador, já que socializava com este e, conseqüentemente, com a sociedade, os custos da produção, mas privatizava a apropriação dos lucros produzidos.

Cabe destacar que este arranjo de desenvolvimento aprofundou as relações de dependência do Brasil ao capital imperialista, bem como favoreceu as indústrias internacionais em detrimento das nacionais; isso porque ampliou diversas medidas políticas e tributárias que reduziram as linhas de financiamento das empresas nacionais, ao mesmo tempo em que “as empresas de capital estrangeiro tiveram maior facilidade de acesso a capital de giro e para a expansão de suas atividades” (IANNI, 1977, p. 260); logo, estas ficaram em posição privilegiada em relação às nacionais, podendo se expandir e se beneficiar de um processo de concentração do capital pela associação e absorção de empresas pertencentes ao mesmo setor produtivo ou a setores distintos.

Esta etapa da história nacional também foi marcada pela ampliação das relações de parceria e socialização dos custos entre Estado e setor privado, na qual o Estado assumia uma boa parte dos gastos da produção, fomentando, assim, o desenvolvimento do setor privado. Um exemplo desse encadeamento entre setor público e empresa privada é o do setor elétrico, em que “o Estado dedicava-se principalmente à produção de energia elétrica, ao passo que a empresa privada estrangeira praticamente monopolizava a distribuição” (IANNI, 1977, p. 265).

A fase da ditadura também foi marcada por um amplo processo de endividamento externo, que correspondeu às necessidades de fomento do desenvolvimento econômico que exigia a tomada de empréstimos, mas também à dinâmica do capital financeiro que, a partir de 1960, deu início a uma política indutora de empréstimos em função euromercado<sup>24</sup> de moeda que favoreceu empréstimos públicos e privados.

Contudo, a crise econômica do final da década de 1970 atingiu o setor privado, que repassou os custos dessas dívidas ao Estado. Este, por sua vez, iniciou um processo de estatização dos empréstimos por meio de dispositivos políticos, como a Resolução nº 432, de 23 de junho de 1977, que permitiu estratégias de socialização das dívidas de empresas privadas com o Estado. Tais medidas estão na base da crise econômica que desencadeou a transição do regime ditatorial para um novo padrão de acumulação regido pelo mercado.

---

<sup>24</sup> Mercado de dólares impulsionado por países europeus.

## 5.2 PRESENÇA DO ESTADO NO PADRÃO DE ACUMULAÇÃO REGIDO PELO MERCADO

No contexto da transição democrática, a política econômica brasileira foi marcada por uma clara disputa entre projetos de cunho desenvolvimentista/nacionalista e projetos voltados à abertura do mercado nacional para o capital internacional sob a égide neoliberal. No âmbito dessas disputas, o projeto neoliberal tornou-se hegemônico a partir de 1990 e se configurou como a principal estratégia de superação da crise econômica iniciada, mundialmente, nos fins dos anos 1970. A partir de então, o Brasil adotou o padrão de acumulação centrado no mercado e não mais no Estado.

Contudo, este processo, em vez de enfraquecer o papel do Estado, apenas redefiniu as suas ações e as formas de exercício do poder político com o objetivo de assegurar a supremacia do capital sobre o trabalho. Sob o primado neoliberal e do capital imperialista, novas atuações estatais foram exigidas no campo das políticas econômica e social, inclinando-se mais ainda as ações do Estado para a defesa dos interesses do grande capital.

A adesão do Brasil a este padrão de acumulação regido pelo mercado teve início oficial com o governo Collor, por meio das medidas de liberalização e de desregulamentação do mercado nacional que correspondiam às orientações do Consenso de Washington e, posteriormente, no governo de Itamar Franco, com a implantação do Plano Real que promoveu a reformulação da política econômica em busca de estabilização monetária e controle da inflação. Este Plano criou o Real, uma moeda nacional atrelada e/ou muito próxima ao dólar, de acordo com as diretrizes da financeirização do capital difundidas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e cujo sucesso levou seu principal articulador, Fernando Henrique Cardoso (FHC), à presidência da República em 1994. Ambas as medidas estavam voltadas à nova etapa de acumulação financeirizada, mas também correspondiam às reformas econômicas voltadas a criar um ambiente econômico favorável ao pagamento da dívida pública.

Com o governo FHC, as medidas neoliberais amadureceram e foram implementadas em definitivo, especialmente as de desregulamentação e de liberalização da economia, inserindo-a na dinâmica da produção mundializada, permitindo que as empresas estrangeiras tivessem trânsito relativamente livre na esfera comercial e econômica do Brasil. E, assim, se iniciava uma nova etapa de dependência do Brasil às potências imperialistas.

Estas medidas exigiram a redefinição do papel do Estado em consonância com as novas requisições do grau de acumulação contemporâneo, o que se fez por meio do Plano Diretor da reforma do Estado. E, o que à primeira vista indicaria o esgarçamento das interações do Estado na economia, foi, na verdade, a expressão de um maior entrelaçamento entre essas esferas, já que o Plano Diretor adaptou a estrutura do Estado às necessidades do capital, ao segmentar as atividades estatais em serviços exclusivos e não exclusivos e, assim, respaldar as privatizações do patrimônio público, ampliando a ação do capital internacional no país. Além disso, promoveu a flexibilização das relações de trabalho e reformas previdenciárias, medidas que promoveram um processo de desmonte e desnacionalização do parque industrial, implicando desemprego e favorecimento de empresas privadas que passaram a ocupar áreas estratégicas.

Sob a justificativa de adoção de uma política econômica com menos regras e entraves, mais competitiva e atraente a investimentos externos, a contrarreforma também criou elos entre o Estado nacional e a economia mundial; ou seja, vinculou projetos nacionais aos processos de mundialização, adequando-o às demandas do novo padrão de acumulação mundial e ao livre mercado, por meio de um desenho que promoveu “um novo tipo de Estado, capaz de oferecer ao setor privado um enquadramento estratégico para as decisões de inovações e investimentos, e políticas específicas de apoio à produtividade e à competição internacional” (LECHNER, 1996, p. 40).

Além disso, o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE), atrelado à política macroeconômica neoliberal com ênfase no capital financeiro, demarcou uma nova etapa de acumulação do capital conduzida e centralizada no Estado, de onde se destacam duas ações: o mercado da dívida pública e a privatização das suas funções sociais, que será abordada em capítulo à parte.

A dívida pública brasileira, que é composta pela dívida externa e interna e tem origens que remontam à era imperial, acentuou-se no período da ditadura civil-militar quando o país contraiu alto índice de endividamento externo a juros oscilantes<sup>25</sup>, tornando-se uma das determinações da crise do regime e, na década de 1990, uma estratégia de acumulação do capital rentista.

Em função da dívida pública, a economia brasileira vem passando por ajustes e reordenamentos em busca de adequar-se às novas exigências econômicas e, assim, criou

---

<sup>25</sup> Juros sem taxa pré-fixada.

mecanismos de profissionalização e aperfeiçoamento de sua gestão, por meio de medidas de monitoramento e controle de riscos, assegurando as condições para o pagamento da dívida.

Contudo, os altos índices de rentabilidade desse mecanismo da dívida promoveram o fortalecimento do “mercado doméstico de dívida pública” (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2009, p. 18), ultrapassando a esfera da gestão da dívida em prol do pagamento aos seus credores. Mas, isso transformou títulos da dívida pública em negócio altamente lucrativo para o capital financeiro, que lucra com a venda de títulos públicos no mercado financeiro e os transforma em meios de investimento com taxas de lucro pré-fixadas, índice de preços, cambio e taxa flutuante, o que insere o Estado em um círculo de endividamento; ou seja, o Estado paga os juros de dívidas já contraídas, particularmente as externas, mas também contrai novas dívidas com a venda de seus títulos no mercado, aumentando a sua dívida interna – a dívida contraída pelo governo em seu próprio país, em moeda nacional, pela venda de seus títulos.

No que se refere ao endividamento interno e/ou ao mercado doméstico da dívida, foram criadas modalidades de emissão e aquisição de títulos pela Lei nº 70.179, de 06 de fevereiro de 2001. Com base nesta legislação, o Tesouro Nacional lança títulos da dívida pública e o Banco Central os vende por meio de um leilão a instituições previamente credenciadas, chamadas *dealers*, que “são instituições financeiras credenciadas pelo Tesouro Nacional com o objetivo de promover o desenvolvimento dos mercados primário e secundário de títulos públicos”; e que conformam um grupo de “12 *dealers*, dos quais nove são bancos e três são corretoras ou distribuidoras independentes” (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2018, p. 01). Segundo Fatorelli (2015), essa lista é composta pelos maiores bancos do mundo, entre eles, o Citibank, Itaú, HSBC.

Outra modalidade de investimento prevista nessa Lei, é o Programa criado pelo Tesouro Nacional, em 2002, denominado “Tesouro direto”, que fez parceria com a BM & Bovespa, para tornar mais acessível à população em geral os investimentos em títulos públicos, a qual pode realizar a sua compra pela internet (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2018, p. 01).

Este mercado da dívida pública respalda-se na credibilidade do governo como emissor de títulos públicos, o que tem exigido um quadro de estabilidade macroeconômica e financeira como principais elementos para a conformação de um mercado eficiente. Essa garantia exige pré-requisitos que geralmente são elaborados por agências multilaterais, como Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, dentre os quais se destacam: “governo estável e crível; políticas fiscal e monetária saudáveis; eficiência na infraestrutura legal, regulatória e de impostos; arranjos seguros de sistemas de liquidação e custódia; e um sistema financeiro com

intermediários competitivos” (SILVA; CARVALHO; MEDEIROS, 2009, p. 282). E à medida que tais exigências são atendidas, aumenta a confiança dos investidores e torna o mercado da dívida mais seguro e atrativo.

Estas ações correspondentes às exigências de pagamento e ao mercado da dívida têm se tornado prioridade dos governos brasileiros, a partir de 1990. Dentre essas medidas, destaca-se a criação, em 1994, do Fundo Social de Emergência, transformado em Desvinculação das Receitas da União (DRU), em 2000, que desvincula parte dos recursos destinados às políticas sociais e os redireciona para pagamento de juros da dívida pública, entre outros encargos. Em 1999, mediante acordo com o FMI, foi criada a política de superávit primário, que busca o resultado positivo de todas as despesas e receitas do governo com a finalidade de criar reservas que assegurem o pagamento das dívidas; mas, para tanto limita as despesas do Estado em setores sociais, dentre outras implicações. Associada a essa medida, foi criada, em 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, que limitou os gastos públicos com vista a assegurar o equilíbrio e a contenção dos gastos públicos. E, dessa forma, o Brasil vem se consolidando no mercado de dívidas públicas.

À medida que o pagamento das dívidas advém, principalmente, de recursos públicos que deveriam ser investidos em ações de interesse social e coletivo, verifica-se que este mercado da dívida pública se assenta na usurpação pelo capital do fundo público destinado às demandas e necessidades sociais. O principal interlocutor desse padrão de acumulação regido pela dívida pública é o Estado, que tem produzido formas de transferência da riqueza pública para o mercado financeiro e de seus rentistas.

Dessa forma, os governos brasileiros, no contexto redemocrático, têm sido os principais articuladores deste circuito financeiro que redireciona recursos públicos do trabalho ao capital, por meio da manutenção de uma política macroeconômica que viabilize as condições necessárias para um dos maiores circuitos de acumulação e de sustentação do atual padrão financeirizado do capital: a dívida pública.

As medidas econômicas adotadas pelo Estado demonstram que as políticas de estabilização e crescimento econômico não se voltam para benefícios sociais da sociedade brasileira, mas correspondem às medidas de ajuste para garantir o pagamento da dívida pública, transmitindo segurança econômica aos investidores. Sob este imperativo todas as demais políticas devem se limitar, especialmente a política social.

O governo petista, que iniciou em 2003, foi marcado pela ausência de rupturas com as diretrizes macroeconômicas consonantes com o ideário neoliberal e com o mercado da dívida pública. Prova disso, foi que não houve rompimento com os instrumentos criados no governo FHC para garantir a estrutura do Estado mínimo, como o desenho do Estado proposto pelo PDRE, com DRU, a Lei de Responsabilidade Fiscal, as políticas de incentivos fiscais e a política econômica de superávit e ajuste fiscal para alimentação do circuito da dívida pública.

Contudo, foram refreadas medidas de cunho neoliberal mais extremistas, como as privatizações do setor produtivo, ou seja, a liberalização e desregulamentação radical do mercado nacional, a desregulamentação dos direitos sociais e trabalhistas, cortes significativos nos gastos sociais públicos e no serviço público o que produziu uma postura estatal menos agressiva em favor do mercado, retomando, pelo Estado, a capacidade de financiamento do setor produtivo nacional.

Em vista disso instituíram-se outras frentes de investimento econômico, para além das medidas ligadas ao capital financeiro, no rastro de um projeto denominado neodesenvolvimentista ou novo desenvolvimentista (PEREIRA, B., 2004; SADER, 2011; POCHMANN, 2010; MERCADANTE, 2010) com vista a desenvolver uma “política econômica e social que busca o crescimento econômico do capitalismo brasileiro com alguma transferência de renda, embora o faça sem romper com os limites dados pelo modelo econômico neoliberal ainda vigente no país” (BOITO JR, 2012, p. 05).

Portanto, a agenda neodesenvolvimentista não defendeu a estrutura de um Estado mínimo, mas a relação de parceria entre Estado e mercado, em uma perspectiva interativa, que orientava a ação mais proeminente do Estado. Ou melhor: a referida agenda retomou o papel do Estado em prol do desenvolvimento capitalista, com determinados ganhos sociais, em uma espécie de desenvolvimento possível nos limites da acumulação capitalista financeirizada (BOITO JR, 2012; CASTELO, 2012).

Assim, embora as ações neodesenvolvimentistas buscassem se aproximar daquelas que foram desenvolvidas no período desenvolvimentista, no que tange a maior proeminência do Estado na condução econômica, suas ações estiveram longe de manter o padrão daquela, já que medidas como a desindustrialização, reprimarização das exportações, maior dependência tecnológica e desnacionalização aproximaram este programa à agenda neoliberal (GONÇALVES, 2012).

Mesmo assim, as ações dos governos petistas, ainda que limitadas, buscaram implementar uma política de fortalecimento da economia nacional que impulsionasse o consumo e articulasse o desenvolvimento econômico com o social capazes de promover: o “incremento do investimento estatal em infraestrutura”, assim como “políticas de recuperação do salário mínimo e de transferência de renda que aumentaram o poder aquisitivo das camadas mais pobres isto é, daqueles que apresentam maior propensão ao consumo”; e, ao mesmo tempo, elevaram a “dotação orçamentária do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico para financiamento das grandes empresas nacionais a uma taxa de juro favorecida ou subsidiada” (BOITO JR, 2012, p. 05).

Dessa forma, buscou-se realizar uma política que favorecesse divergentes interesses de classe, mas que, em proporções maiores, foi bastante funcional aos setores dominantes. Prova disso foram os recordes de rendimentos da burguesia rentista ao custo da possibilidade de os governos petistas se manterem no poder em um contexto parlamentar, jurídico e midiático excessivamente conservador.

As contraditórias medidas conciliatórias adotadas pelos governos do Partido dos Trabalhadores começaram a ruir com a crise econômica que atingiu o Brasil, a partir de 2011, a qual trouxe à tona insatisfações sociais, especialmente de setores conservadores resistentes às pequenas mudanças na mobilidade social e no direcionamento dos gastos públicos ao atendimento de demandas das camadas mais pobres da população. Insatisfações essas que foram muito bem aproveitadas pelos setores dominantes ligados ao capital imperialista que havia perdido a exclusividade na aquisição do fundo público. Tais processos estão na base da explicação do golpe parlamentar, de 2016, que apeou do poder a presidenta eleita em 2014.

Com o golpe, as medidas neoliberais foram retomadas com toda força, especialmente as voltadas a assegurar o pagamento e o mercado da dívida pública. Visando recuperar as metas de superávit primário, o Brasil tem passado, desde então, por um ajuste fiscal agressivo que, para além da manutenção das legislações de restrição orçamentária, criou outras formas de redirecionamento de recursos públicos para o capital, como a Emenda Constitucional nº 95/2016, que instituiu um novo regime fiscal e limita gastos do governo por 20 anos, especialmente na área social. Além disso, também promoveu a reforma trabalhista que flexibilizou e tornou mais precária as relações trabalhistas no Brasil.

A política econômica do golpe de 2016 ampliou a relação de dependência do Brasil com o capital estrangeiro, especialmente em relação à comercialização do Petróleo, advindo do pré-

sal, revertendo a exploração do petróleo pelo regime de partilha<sup>26</sup>, que restringia a participação estrangeira nesta exploração estabelecida no último governo Lula, e adotou o regime de concessão<sup>27</sup>, que favorece as empresas multinacionais.

Além dessa mudança lesiva aos interesses nacionais, foram criados incentivos tributários para atrair investimentos estrangeiros nesse setor e, assim, elevar a participação externa e reduzir a participação da Petrobrás na exploração desse recurso natural. Com tais medidas, “a produção de óleo nesses campos gerará enormes lucros econômicos para as petroleiras, sobretudo as estrangeiras, em decorrência de uma elevada taxa de retorno sobre o investimento”; e dessa forma, verifica-se “a cessão de enormes massas de recursos para as empresas petroleiras internacionais em detrimento de possíveis ganhos para a União e para a Petrobras” (PINTO, 2018, p. 01).

Estes fatos põem em evidência as disputas entre interesses burgueses nacionais e internacionais mediados pelo Estado. A vitória das multinacionais com este novo marco regulatório, além de ampliar a sua participação nesse processo, demonstra as articulações internas e externas envoltas no golpe. E mais ainda, corrobora a necessidade do Estado na condução dos negócios burgueses, revelando que a particularidade brasileira é marcada por um perfil de Estado que participa abertamente dos processos de produção e reprodução do capital, não como um componente complementar, mas essencial e imprescindível. Daí porque “muitas transformações que engendraram o novo modelo exportador [brasileiro] tenham sido realizadas sob Estados ditatoriais ou autoritários” (OSORIO, 2014, p. 221).

Todavia, essa característica presente em todas as etapas do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, tornou mais agressivo o padrão de acumulação atual que tem trazido o Estado para o centro da esfera financeira por meio da ciranda da dívida pública que drena recursos públicos para o capital financeiro.

Mas, esta agressividade não se limita à esfera financeira; ela também se evidencia via modelo de acumulação centrado no mercado desregulado e liberalizado, que amplia a condição dependente do capitalismo brasileiro e desencadeia a usurpação de riquezas naturais,

---

<sup>26</sup> Este regime garante maior controle e posse pelo Estado do petróleo produzido, o que implica: controle público maior sobre a produção e reversão dos lucros dessa comercialização em ganhos sociais.

<sup>27</sup> O regime de concessão permite que a empresa que explora o petróleo seja a dona do óleo explorado, dando como contrapartida “o pagamento de royalties, tributos sobre a renda, participação especial e taxa por ocupação da área em alguns casos” (PINTO, 2018, p. 01).

restringindo mais ainda a soberania nacional, à medida que impõe um padrão de exploração sem regras e regulamentações e, portanto, sem retornos sociais.

Este fato coloca o Brasil em condição mais grave que nas etapas anteriores da acumulação capitalista visto que, se antes o Estado atuava na socialização dos custos da produção, hoje não apenas socializa tais custos, mas também assume tais custos e repassa abertamente recursos públicos, seja sob a forma financeira, seja por meio da abertura do mercado nacional para a exploração desenfreada e impiedosa pelo capital internacional; e isso coloca a nação brasileira em uma situação de dependência extrema.

Contudo, esta situação, ao invés de diminuir a participação do Estado na economia e de transformá-lo no guarda-noturno liberal, acima dos interesses de classe, o faz parte de um processo que o torna mais maleável e manipulável às demandas do capital, ainda que predomine a ideia de que vive-se numa etapa em que o desenvolvimento econômico se dá a partir do mercado e não mais pelo Estado.

Assim, embora o Estado não seja chamado para a retomada da intervenção econômica direta como um produtor de bens e serviços, nos moldes desenvolvimentistas pré-ditadura civil-militar, isso não retira a sua presença na nova dinâmica de acumulação do capital a partir da financeirização e mundialização, visto que: “as mudanças em relação ao tamanho do aparato do Estado e à reorientação de suas funções levaram à formação de um Estado muito mais eficiente e adequado para os fins do grande capital local e internacional” (OSORIO, 2014, p. 224).

A análise da particularidade brasileira demonstra, assim, os aspectos políticos inseridos nas relações econômicas, revelando que a dinâmica da economia nacional não é regida por leis estáticas e circunscritas entre si. Pelo contrário, ela exige condições políticas para se desenvolver e, em todos os seus níveis, “revelam-se as relações entre o político e o econômico [e estes] dois momentos da realidade (o econômico e o político) estão sempre imbricados, determinando-se mutuamente” (IANNI, 1977, p. 307). Isto porque, a instrumentalidade sobre a qual se assenta o Estado transforma interesses sociais limitados em interesses societários comuns.

### 5.3 TRAÇOS PECULIARES MARCANTES DA ORIGEM E DESENVOLVIMENTO DAS CLASSES SOCIAIS NO BRASIL

A relação entre Estado e classes sociais no Brasil, remonta a aspectos particulares da formação social e da estrutura do trabalho neste país, cujas heranças foram transplantadas às classes sociais que eclodiram com as relações de produção capitalista. Tais particularidades correspondem à formação de uma classe dominante, forjada pela estrutura latifundiária e pela cultura escravagista e mandonista que, no contexto da industrialização no século XX, formaram uma classe burguesa heterogênea associada a um modelo capitalista dependente que a impediu de preencher funções sociais construtivas e progressistas, restringindo-a a uma classe acentuadamente exploradora, dominadora e ávida pela garantia de uma rede de privilégios.

Esta rede, por sua vez, ao invés de se pautar por medidas sociais conciliatórias, se assenta em uma relação de coerção que busca manter seu *status* econômico. Para tanto, esses grupos necessitam do Estado que, por meio da sua feição neutra, tem sido veiculado para induzir o desenvolvimento econômico, de acordo com os interesses desses grupos, criando “condições estruturais que restringem diretamente a participação econômica e, indiretamente, a participação sociocultural e política dos trabalhadores” (FERNANDES, 1975b, p. 71), além de viabilizar estratégias de repressão, manipulação e consenso.

A formação da classe trabalhadora no Brasil também assume conotações particulares em correspondência às peculiaridades de formação social escravocrata e ao padrão de capitalismo dependente que impõe um baixo grau de inserção produtiva à grande parcela da população.

As contradições sociais determinadas pelo trabalho escravo não foram superadas com a abolição da escravatura e com a adesão ao trabalho livre, mas, ao contrário, foram recompostas em novos patamares, uma vez que a opção pela imigração de trabalhadores europeus, atrelada à ideologia do branqueamento da nação, reconfigurou a estrutura do trabalho no Brasil.

O trabalhador imigrante teve prioridade na ocupação dos postos de trabalho advindos com a industrialização. Já os trabalhadores recém libertos juntaram-se aos demais contingentes de homens livres que tinham na economia de subsistência a sua inserção produtiva, de tal modo que “a ascensão do trabalho livre como base da economia, foi acompanhada pela entrada crescente de uma população trabalhadora no setor de subsistência e em atividades mal remuneradas” (THEODORO, 2005, p. 95); e isso conformou um regime de trabalho restrito,

em termos de assalariamento formal, especialmente em relação à população negra que se manteve ligada às necessidades médias do capital agrário, tornando supérfluas às necessidades do capital industrial.

Por conseguinte, a base social sobre a qual se edificou a industrialização no Brasil, ao contrário de superar as contradições sociais vigentes, as acirrou, repondo em novas dimensões e expressões o histórico da extrema desigualdade, da pobreza e dos conflitos sociais que plasmou uma particular composição da classe trabalhadora no Brasil, constituída por: um pequeno número de trabalhadores, quase restrito aos centros industriais, já que se circunscrevia aos “os círculos sociais que [eram] de uma forma ou de outra privilegiados e que poderiam ser descritos, relativamente, como integrados e desenvolvidos”; mas também tinha, como frações de classe, trabalhadores de ocupações marginais e precárias que “[coexistiam] com a massa dos despossuídos, condenados a níveis de vida inferiores ao de subsistência, ao desemprego sistemático, parcial ou ocasional à pobreza ou à miséria” (FERNANDES, 1975b, p. 37).

Dessa feita, o processo de industrialização brasileiro não rompeu com o histórico de segregação social e o baixo poder de incorporação ao mercado de trabalho das massas populacionais herdeiras do passado escravocrata; e, embora a industrialização brasileira tivesse sido um avanço no campo do desenvolvimento econômico, os seus efeitos positivos estiveram afastados das necessidades amplas dos trabalhadores e da grande massa populacional. Isto porque o processo de industrialização no Brasil, diferentemente das economias centrais, não promoveu um pleno e abrangente processo de assalariamento formal, coexistindo com a flexibilização e precarização das relações de trabalho da grande parcela populacional. Além disso, tal industrialização não incorporou à reprodução ampliada da força de trabalho uma larga oferta ampla de serviços e de produtos duráveis, bem como de políticas sociais de princípios públicos e universalistas, capazes de incorporar setores sociais excluídos do mercado laboral.

Estes elementos dificultaram a formação de uma consciência de classe, visto que “as poucas classes sociais parcial ou completamente integradas não se [viam] como classes e [negavam] esse caráter às demais categorias sociais” (FERNANDES, 1975b, p. 38). E, conseqüentemente, isso restringiu a formação do sentido de classe como “uma categoria perceptiva e cognitiva que organiza as orientações do comportamento coletivo e suas impulsões de negação e de destruição da ordem vigente” (FERNANDES, 1975b, p. 36).

Esse quadro decorreu também das várias estratégias de dominação e reprodução social alavancadas pelo Estado com o intuito de controlar as ameaças da classe trabalhadora e suas frações, por meio de ações conciliatórias e corporativistas que desmobilizassem a sua

organização enquanto classe, dentre os quais se destacam: repressão às suas reivindicações; exclusão da sua participação política; manipulação e cooptação dos sindicatos e dos direitos trabalhista; e despolitização das lutas de classe. Este ampliado leque de estratégias dominadoras expõe o grau de subjugação das classes que vivem da venda de sua força de trabalho aos interesses das classes dominantes e a tarefa árdua que o Estado teve para atenuar a consciência de classe dos trabalhadores - que remonta o passado colonial e agrário-exportador atravessado por vários episódios históricos de insatisfação e rebeldia social<sup>28</sup>-, particularmente: a formação e mobilização desta classe que se inicia no contexto da incipiente industrialização brasileira, na transição do século XIX ao século XX, frente às péssimas condições de trabalho, jornadas extensas e baixos salários.

Essa mobilização resultou na criação de partidos políticos vinculados ao trabalho, a exemplo do Partido Comunista do Brasil, em 1922, que ampliou e alinhou as pautas da classe trabalhadora que forçaram o Estado a adotar novas estratégias de dominação e enfretamento às contradições de classe, para além das repressivas, entre as quais se encontram: as protoformas da legislação trabalhista e social, regulamentadas a partir de 1930, com a ascensão do Estado capitalista brasileiro conduzido pelo governo de Getúlio Vargas.

Este Estado assumiu, como parte do projeto de industrialização, os embates entre as classes dominadas e dominantes, trazendo para a arena política as contradições criadas na esfera econômica. Nessa tarefa, valeu-se de uma tecnoestrutura administrativa e social para formalizar e legitimar as legislações trabalhistas e sociais. Os marcos jurídicos institucionais da legislação trabalhista e social constam da Constituição Federal, de 1934, que reconheceu os direitos trabalhistas, posteriormente regulamentados pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), em 1943. A Carta Constitucional de 1934 também reconheceu, no capítulo da ordem econômica e social, os direitos da população à educação, ao trabalho, à saúde e à cultura, mas de forma abstrata em relações aos meios de viabilizá-los. Essas medidas foram conservadas na Constituição de 1937, quando se instaurou o Estado Novo, com base em princípios autoritários.

---

<sup>28</sup> O regime de concessão permite que a empresa que explora o petróleo seja a dona do óleo explorado, dando como contrapartida “o pagamento de royalties, tributos sobre a renda, participação especial e taxa por ocupação da área em alguns casos”.

<sup>28</sup> Refere-se às lutas sociais no âmbito do desenvolvimento histórico brasileiro como a guerra de canudos, conjuração baiana, revolução farroupilha e a cabanagem que ocorreram como forma de resistência ao padrão de dominação coercitivo e violento do Estado brasileiro; e que refuta o mito do povo pacífico e ordeiro.

Consoante com esse processo foi implementado um modelo de proteção social segmentado e corporativista, voltado para as frações da classe trabalhadora, vinculados formalmente ao mercado de trabalho e, por isso, caracterizada como cidadania regulada. Este modelo fortalecia a concepção neutra e autônoma do Estado frente às forças sociais, o que disfarçava o viés controlador dessa legislação, que buscava minimizar o papel político da classe trabalhadora.

Dessa feita, embora o dispositivo constitucional, a CLT e a tecnoestrutura social fossem uma resposta às pressões e as mobilizações da classe trabalhadora, estas medidas foram implementadas sob um forte intento de despolitização das lutas desta classe, dentre os quais se destaca a ideologia da outorga, que dissimulou as lutas e a organização trabalhistas, ao reduzir esse avanço ao campo das relações burguesas como um presente e/ou um favor do Estado. Esta ideia, além de escamotear a pressão e as lutas da classe operária, que estavam na base das mudanças nas relações de trabalho, atribuiu um princípio de impotência a essa classe, excluindo e sufocando o seu protagonismo.

Com base na ideologia da outorga, outra mistificação ideológica ganhou corpo: a do Estado como guardião dos interesses da classe trabalhadora, gerando a compreensão de que o “Estado passa a disciplinar o mercado de trabalho em benefício dos assalariados” (VIANNA, L., 1976, p. 31). Tal visão, ausente de uma leitura crítica e contraditória das ações do Estado, configurou um quadro ideológico de um Estado distante das relações de dominação e opressão de classe, já que se mostrava como o promotor de uma legislação que impunha limites à exploração do trabalho. De acordo com essa compreensão, ancorou-se a ideia do Estado promotor neutro do bem-estar e da harmonia entre as classes, mas que, concretamente, fazia do arcabouço público social o amadurecimento de novas estruturas de dominação que, mesmo em um movimento dialético de correlação de forças, estabeleceu “uma modalidade de inserção subordinada e controlada dos interesses subalternos no âmbito do Estado, constituindo e reforçando as estruturas capitalistas de dominação” (DRAIBE, 2004, p. 66).

Ainda como parte do processo de despolitização da classe trabalhadora, encontra-se a institucionalização dos sindicatos corporativistas que foram cooptados às estruturas do Estado, em vista de frear a força e a mobilização das agremiações sindicais autônomas. Este modelo de organização corporativista, proposto pelo Ministério do Trabalho, garantia o direito de organização da classe trabalhadora, mas desde que esta não se contrapusesse ao sistema vigente, às formas de dominação e exploração e fosse isento de orientação partidária, tal qual faziam os sindicatos autônomos. Dessa forma, despolitizava-se a classe trabalhadora e burocratizavam-se

as suas lutas, uma vez que “a publicização dos sindicatos correspondera um esvaziamento da sua ‘capacidade mobilizadora’ reservando aos sindicatos apenas o papel de mediação entre as classes operárias e o Estado” (VIANNA, L., 1976, p. 227).

Como parte dessas medidas de cooptação dos sindicatos, promoveu-se um amplo processo de repressão ao sindicalismo autônomo, o que reforçava o papel dominador do Estado, embora este, aparentemente, se mostrasse a favor da organização dos trabalhadores. Sob tais circunstâncias, as premissas reformistas se sobrepunham às revolucionárias e contribuía para a pacificação dos trabalhadores desfalcados de espaços democráticos e de participação política, já que os sindicatos operários se tornaram instrumentos de “colaboração de classe” e de “harmonia social” (VIANNA, L., 1976, p. 241).

Ademais, essa estratégia de cooptação dos sindicatos sustentava e era sustentada pelo padrão prevalecente de cidadania que, por ser segmentado, excluía desempregados, subempregados e trabalhadores rurais do acesso a políticas sociais corporativas, que, como tais, engendravam desmobilização e dificuldade de controle do movimento operário sobre o Estado e, conseqüentemente, desestímulo à formação de consciência de classe.

Em função disso, as políticas sociais no Brasil, ao contrário do que aconteceu em países capitalistas centrais, não decorreram de uma demanda organizada da classe trabalhadora sindicalizada e de uma clara consciência de classe; mas sim, de uma tática governamental populista de controle da classe trabalhadora em contraposição a sua organização sindical autônoma.

Nesse sentido, é preciso compreender as legislações social e trabalhista como um processo visceralmente associado às relações de produção do capitalismo brasileiro. Elas expressam a regulação pelo Estado das relações capital x trabalho, não como uma forma de antecipação de luta ou na forma de um Estado protetor do elo mais fraco, mas como estratégia de preservação e de viabilização da ordem vigente, por controlar a força e o poder de organização da classe trabalhadora e das suas frações.

Este processo demonstra o perfil perverso das lutas de classe em países de capitalismo dependente, visto que sufocou as lutas sociais e a organização da classe trabalhadora, tornando mais nebulosos os processos de constituição de uma consciência de classe, já que a legislação social foi cooptada por uma iniciativa consensual feita em nome do corporativismo. E disso se infere que tais estratégias são expressões concretas de um Estado forte em termos de dominação e vinculação de classe, mas que se esconde numa postura mediadora e promotora

de uma “convivência harmônica entre trabalhadores e empresários” (MATTOS, 2009, p. 61) que, ao se colocar acima dos interesses dessas classes, apresenta-se como inventor, regulador e protetor da legislação social.

Esse fato, contudo, não retira a importância dessas legislações para a classe trabalhadora, em que pese esta classe não ter participado de sua elaboração e muito de seu conteúdo se sobrepor às suas lutas. Isto porque, a despeito de essas leis também terem sido utilizadas como estratégias de despolitização e cooptação das classes subalternas, responderam a necessidades concretas dessas classes e romperam com o assistencialismo e o populismo nas relações de trabalho e de proteção social, ao se pautarem pelo estatuto cívico do direito - ainda que a lógica do favor tentasse se sobrepor ao direito e as legislações tivessem sido funcionais à hegemonia das relações de produção e à acumulação capitalista.

Tal tendência exponencia a dimensão contraditória do Estado, ao assegurar, ao mesmo tempo, benefícios à classe dominada, mas, principalmente, às classes dominantes, que têm no Estado uma “instituição-chave, de autodefesa das classes privilegiadas e de controle da sociedade nacional pelas elites dessas classes”. Esses fatores fazem com que o conformismo das massas não seja uma opção consciente, mas fruto dessas relações que desgastam “a classe trabalhadora e suas frações de classe restringindo as possibilidades de mudanças e transformações sociais” (FERNANDES, 1975b, p. 103).

Outro aspecto da dominação de classe, mediado pelo Estado, é a exclusão da classe trabalhadora e de suas frações da participação política, configurada na limitação do acesso ao voto e na recorrência de regimes ditatoriais que esbanjam desprezo pelos princípios democráticos burgueses que minimamente garantiriam a participação política desses segmentos, ficando, assim, assegurada: a “legitimação constitucional [...] para o uso permanente de medidas excepcionais e discricionárias, aplicadas a favor da hegemonia burguesa” (FERNANDES, 1975b, p. 105-106). E com isso, prevalece uma realidade de concentração de poder e do uso do Estado para fins particulares e, assim, “um aparelho estatal de onde se despregue a violência e o favor deletério, para manter intacta sua estrutura fundamental, com as classes populares sempre fora do cenário político” (MAZZEO, 1997, p. 127).

Esta limitação política fez-se presente até mesmo em momentos históricos regidos pelos princípios democráticos, já que, como já visto, atinha esse princípio às classes privilegiadas, circunscrevendo a participação democrática aos processos eleitorais representativos. Por conseguinte, era no seio dessa democracia limitada que a classe dominada brasileira podia se

manifestar e dela extrair ganhos sociais e políticos. Um exemplo dessa saga tipicamente brasileira foi a conjuntura democrática pós 1945 que ampliou a mobilização e organização da classe operária que, a partir de então, aderiu às greves e deu condições para que partidos de esquerda radicalizassem seu discurso oposicionista e defendessem o retorno dos sindicatos autônomos.

A redemocratização permitiu que massas urbanas interferissem na problematização das contradições sociais do país, cuja conjuntura era marcada por medidas de arrojo salarial e por um quadro de exploração tributária de “bases domésticas”, em que o “o imposto de consumo era responsável por aproximadamente 40% da receita tributária da União e o IR - imposto de renda [...] representava cerca de 27% da mesma” (VARSANO, 1996, p. 05).

A socialização da política promovida pela conjuntura democrática fortaleceu, segundo Ianni (1977), o Partido Comunista do Brasil [PCB] que questionava a estrutura de dominação política e econômica do país e se mostrou “um partido de significação social” como capacidade de mobilização de “correntes de opinião; e debater problemas nacionais” (IANNI, 1977, p. 102). E frente a esta organização classista, setores dominantes reagiram por meio de medidas avançadas pelo governo de Dutra, que usou de meios de violentos de repressão resultando no cancelamento do registro do PCB em 1947, em pleno contexto democrático.

Com a supressão do PCB a organização da classe trabalhadora, por meio dos partidos políticos, foi assumida pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) que passou a mobilizar o proletariado industrial. Entretanto, tais os avanços ocorreram dentro dos contornos de antigas formas de manipulação das massas. Logo, eles responderam aos propósitos das políticas populistas vigentes que imobilizavam a organização e as lutas da classe ao atribuírem às decisões políticas a uma liderança governamental, o que reforçava a ideia de equilíbrio, consenso e “aliança tática entre as classes sociais” (IANNI, 1991, p. 109), encobrando as lutas de classe e a sua pressão pelos direitos e reconhecimento.

Dessa forma, o populismo mostrou-se como uma estratégia da classe dominante frente às insatisfações das massas, bem como uma forma de preservação do domínio burguês, potencialmente ameaçado pela classe dominada em vista das brechas democráticas, e contribuiu para a eliminação do “reformismo socialista do PCB” (IANNI, 1977, p. 103).

Todavia, como as medidas populistas não foram suficientes para conter as ameaças das classes subalternas, irrompeu o golpe civil-militar, de 1964, como uma medida preventiva frente à manifestação autônoma dos trabalhadores. Com esta ditadura, acentuaram-se os

sistemas de controle da classe trabalhadora e a proibição do direito de greve; este passou a ser considerado um atentado à paz social e à segurança nacional, acirrando-se, assim, os mecanismos de repressão, em especial aos grupos e/ou partidos políticos de esquerda, sendo, portanto, este momento político o de esmagamento das bandeiras de luta da classe trabalhadora e das suas formas de mobilização.

Para além da esfera de dominação sobre a classe trabalhadora e suas frações, ampliaram-se também os mecanismos de privatização das políticas sociais, a superexploração da força de trabalho e a desestruturação da CLT, por meio de medidas como: o fim da estabilidade do emprego aos dez anos de serviço, substituído pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e o arrocho salarial que “favoreceu a concentração da renda, provocando a pauperização relativa das classes assalariadas, em geral, e a pauperização absoluta de uma parte do proletariado” (IANNI, 1977, p. 278). Mudanças que promoveram uma elevação da lucratividade do capital.

Processo que foi fomentado também pela implementação de um regime tributário que reelaborou as leis relativas ao imposto de renda e ao de consumo, priorizando “a reabilitação das finanças federais”, e as reivindicações de “reclamos de alívio tributário dos setores empresariais”, visando o alcance do equilíbrio orçamentário para viabilizasse “incentivos fiscais à acumulação de capital, para impulsionar o processo de crescimento econômico”, e ao fazer esta reversão “a reforma praticamente desprezou o objetivo de equidade” (VARSANO, 1996, p. 09).

Com a crise econômica do final dos anos 1970 e as contradições e insatisfações sociais decorrente delas, as bandeiras de luta da classe trabalhadora ressurgiram por meio da defesa de sindicatos autônomos que intensificavam as mobilizações contra o regime ditatorial e, progressivamente, retomaram a sua organização e mobilização por meio de variadas greves decretadas entre os anos de 1978 e 1979. Isso implicou a criação do Partido dos Trabalhadores, em 1980; da Central Única dos Trabalhadores, em 1983; do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e do movimento Diretas Já, todas conquistas importantes que fortaleceram as pautas dos direitos trabalhistas e contribuíram para a redemocratização do país.

A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, assegurou, formalmente, os direitos sociais e trabalhistas em contraposição a lógica paternalista e outorgada. Assim, equalizou em muitos pontos os direitos de servidores públicos com os trabalhadores celetistas, dentre os quais a representação coletiva e a ampliação da licença maternidade, e assegurou uma nova concepção de organização trabalhista a partir da autonomia e da liberdade sindical, reconhecendo o direito de greve dos trabalhadores celetistas e dos

servidores públicos - ainda que não rompesse com os traços e a estrutura do sindicato corporativista, haja vista a manutenção da unicidade sindical e o poder normativo da Justiça do Trabalho (MATTOS, 2009).

A Constituição de 1988 também superou o quadro de cidadania regulado e corporativo ao estender o princípio da universalidade aos direitos sociais e ao responsabilizar o Estado com o financiamento e execução desses direitos, o que significou um ganho social enorme no âmbito da correlação de forças entre a classe trabalhadora e o Estado pela possibilidade de se colocar freios ao fundamentalismo de mercado e ao padrão de dominação de classe no Brasil. Por isso, a Constituição Federal de 1988, ainda vigente, constitui um grande marco das lutas de classe no Brasil e pode ser considerada uma das maiores vitórias da classe trabalhadora sobre as classes dominantes, além de um importante avanço na redução do grau de privatização do Estado capitalista brasileiro.

Tal ganho social representou um empecilho aos interesses das classes dominantes brasileiras e, principalmente, ao padrão de acumulação centralizado no mercado, a partir de 1990, que teve que dividir o espaço estatal com as classes subalternas e lidar com as legítimas pressões e cobranças sociais para que o Estado pudesse garantir o direito legal à proteção social previsto na Carta Magna.

#### 5.4 NOVAS NUANCES DA DOMINAÇÃO SOBRE AS CLASSES SUBALTERNAS: TRAÇOS MARCANTES DE UMA CONTEMPORANEIDADE CATIVA DO PASSADO

A partir dos anos 1990, com o triunfo da política macroeconômica neoliberal, regida pelo mercado; com as inovações no mundo do trabalho; com a reestruturação produtiva e a desregulamentação dos direitos trabalhistas, o mundo capitalista defrontou-se com elevação do desemprego que implicou no refluxo de greves trabalhistas, na organização sindical e no enfraquecimento da consciência de classe.

No rastro dessas mudanças um progressivo acirramento das lutas de classe ocorreu expresso em uma disputa pelo fundo público, entre o capital - particularmente o rentista, que tem nos recursos públicos uma das maiores formas de acumulação bancada pela dívida pública - e segmentos sociais, que exigiam o cumprimento das medidas sociais garantidas na Constituição, que demandam recursos deste fundo.

Nessa disputa, a classe dominante, visando manter a supremacia do sistema vigente e seu padrão de acumulação, deu início a um novo processo de recomposição de forças, com a eleição dos governos neoliberais de Collor, Itamar Franco e FHC, os quais criaram mecanismos para redefinição do desenho do Estado em prol da acumulação do capital. Assim, a prioridade dos governos neoliberais foi o atendimento das demandas do mercado, assegurando que a maior parte do fundo público fosse destinada ao capital e suas frações de classe. Para tanto, foi implementada a Desvinculação das Receitas da União, o Plano Diretor da Reforma do Estado, a contenção dos gastos sociais e do orçamento público, em favor do superávit primário e de ajustes fiscais que reservam e transferem recursos públicos para o capital.

No rol dessas medidas econômicas, que objetivavam tornar a economia brasileira atrativa aos investimentos estrangeiros, se adotou o modelo de tributação em consonância com o “clamor teórico e ideológico por menor oneração do capital e dos mais ricos” (GOBETTI, 2018, p. 07). Nessa direção, foi promulgada a Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, que alterou a legislação do imposto de renda de pessoas jurídicas e formalizou um mecanismo para “reduzir contabilmente os lucros das empresas para que elas pagassem menos impostos” (FARIAS, 2015, p. 01). Com isso foi permitida “a isenção do IR sobre lucros e dividendos distribuídos e a criação do mecanismo de juros sobre capital próprio, com alíquota única cobrada em tributação exclusiva de apenas 15%” (SALVADOR, 2016, p. 40).

Esse perfil tributário “limitou a incidência de IR às pessoas físicas que são, basicamente, os trabalhadores que vivem de salários e aos proventos recebidos pelos servidores públicos, pois os lucros e dividendos recebidos pelos sócios capitalistas estão isentos deste imposto” (SALVADOR, 2016, p. 34). Tal modelo, portanto, se pauta no baixo grau de progressividade, na desoneração do capital, recaindo à renda derivada do trabalho, e dessa forma, beneficiam os segmentos mais ricos, já que “71.440 declarantes hiper-ricos, que tinham renda acima de 160 SM [salários mínimos], em 2013, praticamente não possuíam rendimentos tributáveis, pois 65,80% de sua renda tinha origem em rendimentos isentos e não tributáveis” (SALVADOR, 2016, p. 30).

Além do mais, a carga tributária brasileira está concentrada em “tributos regressivos e indiretos e que oneram mais os trabalhadores e os pobres, uma vez que mais da metade da arrecadação provém de tributos que incidem sobre bens e serviços, havendo baixa tributação sobre a renda e o patrimônio”. Predomina, assim, na realidade brasileira “uma baixa eficácia redistributiva da política tributária, que não tributa os rendimentos mais elevados não originários do trabalho – aluguéis, aplicações financeiras, lucros e dividendos – e o patrimônio”

(SALVADOR, 2016, p. 08), o que configura um quadro atual de “injustiça tributária” (SALVADOR, 2016, p. 41).

Com esta primazia do mercado, as demandas sociais foram redirecionadas, assumindo poucas possibilidades efetivas de desenvolvimento e inclusão social. A opção governamental em favor da centralidade do ajuste econômico, colocou a política social em posição periférica, com sucessivos contingenciamentos orçamentários, inaugurando uma nova fase de desfiguração dos direitos sociais e das políticas sociais. Dessa forma, a perspectiva social do atual Estado brasileiro tem sido, cada vez mais, substituída pela lógica do Estado regulador mínimo na prestação direta de serviços e políticas sociais, ao mesmo tempo em que o princípio da universalização é suplantado pelo da focalização (FAGNANI, 2005, p. 390).

Envolvidas por esse processo, as políticas sociais foram sendo capturadas pelo mercado e oferecidas como serviços aos setores sociais que podem pagar. Este cometimento fez com que políticas sociais como saúde, educação e previdência fossem abarcadas por grandes grupos nacionais e internacionais vinculados ao mercado financeiro, transformando-se em um importante meio de acumulação do capital.

Em contraposição, este movimento fez com que as políticas sociais implementadas pelo Estado quedassem focalizadas em setores vinculados à extrema pobreza, selecionadas por meio de critérios rígidos de elegibilidade, além de serem marcadas pelo subfinanciamento, baixa qualidade e pela parceria público-privada, que introduziram métodos de gestão privados nos serviços públicos, além de transferir as atividades públicas de proteção social para famílias e a sociedade civil.

Este quadro social sofreu algumas mudanças com a chegada ao poder do partido dos trabalhadores, em 2003; e que, ainda que não expressasse a hegemonia de um projeto da classe trabalhadora e uma plena consciência de classe em prol de um projeto revolucionário, assegurou importantes avanços e ganhos sociais, ampliando a participação social no espaço estatal e mexendo, assim, na histórica privatização do espaço público a serviço dos interesses do capital.

Contudo, esses avanços se deram nos limites das diretrizes da macroeconomia neoliberal, já que os governos petistas foram ausentes de rupturas com o capital financeiro e com o mercado das dívidas públicas, uma vez que manteve as políticas econômicas e dispositivos fiscais do seu antecessor – o governo FHC.

Portanto, no âmbito das disputas de classe sobre o fundo público, os governos petistas foram mais abertos às necessidades sociais, visto que avançaram na implementação dos direitos

sociais garantidos na Constituição de 1988, ampliando os investimentos em políticas sociais e, assim, fortaleceram o Sistema Único de Saúde; estruturaram e implementaram a política de assistência social por meio do Sistema Único de Assistência Social; melhoraram o poder de compra do salário mínimo; e revigoraram as universidades públicas. Medidas que não foram isentas de traços focalistas e de parceria público-privada, mesclando interesses sociais com os do mercado.

Além disso, as políticas dos governos petistas promoverem a redução dos níveis de pobreza extrema e de desemprego, bem como garantiram os direitos trabalhistas historicamente conquistados, mas ameaçados durante o governo de FHC. Estas mudanças demonstram que a ampliação da correlação de forças sobre o Estado redefiniu o seu papel não apenas em favor do capital, embora a desproporção dos ganhos entre capital e trabalho tenha sido considerável.

Por isso, tais medidas sociais, apesar de importantes para a classe trabalhadora, não estiveram isentas do viés dominador e classista do Estado frente às classes subalternas. Isto porque elas se configuraram como estratégias políticas que buscavam promover uma conciliação de classes, o que reforçou um perfil passivo e colaborativo às lutas trabalhistas, produzindo refluxo dos movimentos sociais e sindicais e na ausência de consciência de classe.

Com o golpe parlamentar de 2016 justificado pela crise econômica de 2015, que se mostrou como uma das maiores recessões da história brasileira (ALVES, 2018), a disputa pelo fundo público e pelo espaço estatal se ampliou; e, com isso, retomou com toda força o projeto neoliberal mais ortodoxo e a restauração do bloco de poder ofuscado pelos governos petistas e seus pequenos avanços sociais. Esse reacionarismo promoveu e continua promovendo um verdadeiro ataque à classe trabalhadora, alavancando “de modo veloz, reformas estruturais voltadas para aumentar a taxa de exploração da força de trabalho” (ALVES, 2018, p. 08).

Dentre as medidas neoliberais mais agressivas, cabe destacar a reforma trabalhista sancionada em 2017, que altera a CLT com vista a adequá-la às novas relações de trabalho, ampliando a precarização e a flexibilização das relações de trabalho, dentre os quais se destacam: a flexibilização das férias, da jornada de trabalho e a introdução da remuneração por produção e do trabalho intermitente, além de permitir a ampliação da terceirização para atividades-fim, respaldada pelo Supremo Tribunal Federal que, com isso, abriu uma brecha para sua aplicação no serviço público.

A reforma trabalhista consagrou o desmonte da CLT, que já vinha sofrendo ataques desde a ditadura militar, acentuando o histórico quadro de precarização e flexibilização das

relações de trabalho no Brasil, diminuindo os custos do trabalho e ampliando a acumulação do capital. Sendo assim, buscou-se estabelecer no Brasil a lógica do *workfare*, que é o usufruto do bem-estar mediante o trabalho precário e desprotegido, por onde se impõe o predomínio do mercado sobre o trabalho e se amplia a acumulação capitalista e o crescimento econômico por meio da retirada de direitos.

Além disso, criaram-se outras formas de favorecimento do capital financeiro na disputa pelo fundo público, estabelecendo, com a Emenda Constitucional nº 95/2016, um novo regime fiscal. Este institui um congelamento de recursos públicos como medidas de ajuste fiscal, em prol do mercado das dívidas públicas, transferindo os seus custos para a grande massa social, que tem os seus direitos sociais contingenciados pelo fundo público que é transferido para o grande capital.

Nesse cenário de crise e de acirramento da opressão da classe dominante sobre a classe dominada, o Estado tem reduzido a sua função mediadora e relacional por meio de políticas e funções sociais e adotado ações mais punitivas e repressivas como forma de manter o controle social, haja vista o aparato do Estado repressor de manifestações sociais pacíficas e a lei de segurança nacional, além da desqualificação e criminalização da pobreza e das lutas sociais, com a adoção de um perfil de dominação centrado na coerção e contenção pela via do cárcere ou “pelo extermínio dos ‘pobres’, dos desempregados, do precariado” (DURIGUETTO, 2017, p. 108). Estas medidas punitivas fazem parte da dinâmica de acumulação do capital, visto que grande número das políticas de encarceramento vincula-se à expansão da privatização do sistema previdenciário e do mercado da segurança social como uma tendência forte no Brasil.

Todos estes processos constituem, assim, a latente luta de classes, que não é uma novidade do Brasil e nem dessa conjuntura, mas integra a ofensiva impiedosa do capital sobre o trabalho. E têm por base o enfraquecimento dos sindicatos na tarefa de mobilização e consciência de classe, a fragmentação dos partidos de esquerda, os altos índices de conservadorismo social e o investimento da burguesia em construir um consenso ativo das classes subalternas em torno dos seus projetos, processos que têm sido muito bem aproveitados pela onda fascista que surgiu com toda força e ameaça ocupar a direção do Estado brasileiro a partir do próximo ano, cujos principais fundamentos se encontram na crise econômica e na necessidade de usurpação do fundo público pelo mercado. Para tanto, o fascismo contemporâneo foi assumido pela classe dominante e pela nova direita, o que tem embasado um verdadeiro ataque à classe trabalhadora, em claro exemplo de ódio de classe,

responsabilizando e culpabilizando a classe trabalhadora pela crise estrutural do capital, e isso tem particularizado a luta de classes na atualidade.

No âmbito deste ataque à classe trabalhadora, o fascismo e a nova direita têm banalizado a política burguesa e questionado a sua legitimidade, não em uma perspectiva progressista, mas sobre um processo extremo de privatização do espaço público a favor da acumulação do capital e do fundamentalismo do mercado, exigindo medidas extremas de dominação, o que faz com que o Estado reforce a sua dimensão penal e dominadora. E o resultado social de um sistema produtivo, como este, que, além de excludente é atrelado às ações punitivas e restritivas do Estado, é o agravamento da desigualdade social e do capitalismo selvagem, um traço sempre presente na realidade da classe dominada no Brasil.

## CAPÍTULO 06

### **PRIVATIZAÇÃO DAS FUNÇÕES SOCIAIS DO ESTADO CAPITALISTA BRASILEIRO**

Este capítulo versa sobre a configuração, no Brasil, da denominada privatização das funções sociais do Estado capitalista, a partir da orgânica relação entre Estado e capitalismo. De início, é necessário resgatar que as funções sociais do Estado incluem um rol de ações que incidem sobre a reprodução societária e as relações sociais vigentes, entre elas a política social que floresce como uma função social do Estado capitalista brasileiro no contexto do desenvolvimento do capitalismo industrial neste país.

Esse esclarecimento é importante porque a problemática deste capítulo prioriza a terceirização da execução de políticas sociais públicas, como uma das modalidades de privatização presentes na atual conjuntura da política social brasileira, que se exprime pelo repasse da gestão de políticas sociais para agentes privados e/ou denominados filantrópicos. Nesse processo, as políticas sociais mantêm seu *status* público, mas a sua implementação é realizada por entidades de natureza privada, embora se denominem não mercantis.

A abordagem teórica realizada neste capítulo visa demonstrar a imbricação, com base nesta problemática, de duas funções primordiais exercidas pelo Estado capitalista para supremacia do sistema capitalista, que é a *acumulação* e a *legitimação* do capital; e que, embora esta seja uma particularidade da conjuntura atual, remonta e repõe em patamares neoliberais esses traços históricos da política social brasileira que, à primeira vista, parecem dissociados.

Por meio desses eixos e objetivos, o capítulo faz uma breve contextualização histórica do surgimento da política social brasileira, mas enfatizando a sua importância para a acumulação e legitimação do capital, abarcando os ganhos inestimáveis da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, mas também os artifícios de contrarreforma a partir da vigência desse marco legal. Com intuito de reforçar que esta problemática não é exclusiva do Brasil, o capítulo faz uma abordagem de caráter mais geral desse movimento em âmbito mundial, mostrando as relações de interação desse processo brasileiro com as determinações mais gerais do capitalismo mundializado, que tem como um dos principais difusores as agências multilaterais, como o Banco Mundial.

Assim, procede-se a abordagem breve das transformações vivenciadas pela administração pública brasileira até as alterações desencadeadas pelo Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE), de 1995, que é o principal documento norteador da construção legal da arquitetura do Estado que viabilizaria o processo de privatização das funções sociais. Ademais, são apresentados os marcos legais que surgem em decorrência do PDRE e processos correlatos a essas, bem como a caracterização e os argumentos que embasam a tese de privatização.

### 6.1 FUNÇÕES E POLÍTICAS SOCIAIS DO ESTADO CAPITALISTA BRASILEIRO: ENTRE A DOMINAÇÃO, LEGITIMAÇÃO E ACUMULAÇÃO

O florescimento das funções sociais do Estado brasileiro, a partir da oferta de serviços e políticas sociais públicas e/ou em parceria público-privada, relaciona-se às mediações desse Estado com as classes sociais. Tratam-se, tais mediações, não de providências estipuladas exclusivamente por ele, mas de respostas estatais às pressões da classe trabalhadora por melhorias de condições de sua reprodução, bem como aos interesses da classe dominante no que tange à reprodução ampliada da força de trabalho e a supremacia do sistema capitalista.

No Brasil, a estruturação da proteção social pública corresponde às particularidades do capitalismo dependente e ao modelo de Estado autocrático brasileiro, que molda essa proteção pelo lastro da repressão, manipulação e corporativismo em contraposição aos princípios progressistas, como a universalização do acesso, do direito social e da democracia. E, assim sendo, adquire particularidades e traços de dominação e acumulação de forma muito mais acentuada que nos países capitalistas centrais.

Com efeito, a aceitação das medidas sociais e trabalhistas pelas elites dominantes, na ordem burguesa, partiu da sua percepção de ganhos econômicos advindos com esse processo, mas desde que vinculados à ação controladora, repressiva e de cunho corporativo. Nesse sentido, “a legislação trabalhista e previdenciária passaria a ser vista como um instrumento necessário não só à estabilidade política, como ao crescimento econômico e particularmente industrial do país” (GOMES, 1979, p. 204).

Nesse sentido, a estruturação de uma rede de serviços sociais centralizada no poder federal surgiu como uma demanda de organização do Estado frente às novas solicitações sociopolíticas das relações de produção que se instituía e, portanto, não se configurava como uma ação benevolente; pelo contrário, fazia parte de uma política corporativista que tentava

conciliar, no Estado, interesses antagônicos de classes, ainda que este tivesse um halo ideológico de bem-feitor. Portanto, o aspecto social corporativista deste particular Estado Social correspondia às pressões das classes sociais, mas, principalmente, às demandas do novo sistema que se instalava.

Assim, as políticas sociais, como parte das funções sociais do Estado capitalista brasileiro, surgem atreladas às lutas da classe trabalhadora, mas também como importante meio de acúmulo do capital. Dessa forma, estas políticas para além de responderem às requisições por reprodução ampliada da força de trabalho e às necessidades sociais criadas pelas novas relações de produção, como a qualificação de mão-de-obra e segurança sanitária, assumem um perfil restrito e visceralmente vinculado às necessidades do capital.

É com base nessa vinculação das funções sociais do Estado às necessidades de acumulação e de sustentabilidade das relações de produção capitalista, que Wanderley Guilherme dos Santos (1987) compreende o desenho da política social brasileira a partir do conceito de *cidadania regulada*, a saber: um modelo de cidadania que, atrelada aos imperativos econômicos, visava levar adiante o projeto de modernização e industrialização desse período.

Não por acaso, a política social passou a conciliar a acumulação e as demandas sociais, dentro dos limites da ordem burguesa. Em função dessa imbricação, foram excluídos segmentos sociais que não estavam diretamente relacionados à nova estrutura produtiva, entre eles, os trabalhadores rurais, domésticos e profissionais autônomos, uma vez que “a cidadania [estava] embutida na profissão e os direitos do cidadão [restringiam-se] aos direitos do lugar que [ocupava] no processo produtivo” (SANTOS, W., 1987, p. 68).

Assim, o protótipo de política social destinado aos trabalhadores formais, centralizado na previdência social e na saúde, correspondia às necessidades de expansão capitalista no que tange ao controle dos conflitos de classe; mas também se estruturou como um modelo que reforçava as relações público-privadas, favorecendo a exploração dessas políticas por agentes privados, em processo gradual que foi fortalecido na ditadura civil-militar, de 1964 a 1985.

Nessa imbricação entre legitimação e acumulação, políticas como a previdência social promoveram a “articulação entre a área social do Estado e o processo de acumulação capitalista”, por meio da qual se estruturavam “alternativas de manejo financeiro dos fundos previdenciários, tendo em vista os grandes projetos de indústrias de base, numa articulação objetiva entre desenvolvimento econômico e social” (DRAIBE, 2004, p. 66).

A previdência social, que incluía a saúde previdenciária, foi assumida pelo Estado, por meio dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP) e, por isso não deveria onerar os cofres públicos e nem se transformar, como foi, em “um instrumento de acumulação em mãos do Estado, gerando recursos que teriam, em grande parte, outras destinações” (OLIVEIRA; TEIXEIRA, 1989, p. 140). Portanto, ao invés de financiar a proteção social dos trabalhadores, os recursos provenientes da contribuição destes foram utilizados para um dos projetos econômicos centrais do governo: a industrialização. Nesse sentido, a criação dos IAPs, por meio do regime de capitalização, se configurou como uma importante estratégia de acumulação e de financiamento “concebido para fazer frente à crescente insuficiência de receita” (COHN, 1996, p. 19).

Portanto, os fundos dos IAP, formados com a contribuição dos trabalhadores, em vez de se estruturarem como um aparelho que centralizasse e administrasse os serviços de proteção com base na previdência e na saúde, constituíram-se como “recursos de capital” a serem drenados como “financiamento de empreendimentos econômicos estratégicos para a industrialização do país” (COHN, 1996, p. 19). Estes arranjos evidenciam que a

política de previdência social rapidamente converteu-se num mecanismo de captação de recursos dos trabalhadores – sob a forma de poupança forçada, representada pela alíquota de contribuição – para investimento cuja orientação escapava inteiramente a seu controle [...] [significando] ainda a vulnerabilidade do seguro social de segmentos das classes assalariadas [face] aos interesses econômicos e políticos das classes dominantes, na razão inversa da sua capacidade de organização em defesa de seus interesses (COHN, 1996, p. 19).

A política de saúde pública, que emergiu paralelamente à medicina previdenciária, foi “cristalizada em um segmento do aparelho social centralizado do Estado” (DRAIBE, 2004, p. 62), correspondendo às pressões da classe trabalhadora, mas principalmente atendendo às necessidades que emergiram no contexto do desenvolvimento da industrialização no Brasil: urbanização e higienização das cidades, o que a restringiu a um modelo de intervenção de aspectos sanitários coletivos e precários.

Já a medicina previdenciária surgiu com o predomínio de um modelo de atenção à saúde individual e previdenciária, cuja assistência era prestada, principalmente, pela rede de serviços próprios dos IAPs. Contudo, este modelo de prestação de serviços em saúde, composto por hospitais, ambulatórios e consultórios médicos não vinculados à saúde pública, mostrou-se uma via de fomentação de uma rede de serviços médicos, por meio da qual se verificou uma

avançada organização capitalista no setor saúde, que se tornou um meio de “crescente acumulação de capital” (BRAGA; PAULA, 1981, p. 74).

Nessa conexão artilosa entre legitimação e acumulação das políticas sociais no Brasil, estruturou-se o sistema nacional de ensino, sob a responsabilidade do Ministério da Educação e Saúde, que elaborou a política governamental de educação, na qual “equacionou-se e amoldou-se uma resposta de caráter ‘capitalista’ às pressões pela ampliação da cidadania”; mas, nesta política, os interesses privados também se mostraram atuantes, visto que, junto ao sistema nacional de ensino, “foram delimitados os contornos de uma área de investimento privado” (DRAIBE, 2004, p. 60).

Importa frisar também que a forma como a política educacional foi regulamentada e implementada embutia um caráter de classe que fazia a dicotomia entre um modelo de escola público e de escola privada com conteúdo específico que reproduzia a divisão do trabalho e as segmentações de classe. Além disso, essa dicotomização delimitava, ainda que embrionariamente, “uma área específica de valorização do capital”, ou seja, “o direito do capital privado a um espaço de inversão na empresa educacional” (DRAIBE, 2004, p. 62).

Essas características das funções e da política social brasileira foram aprofundadas no contexto da ditadura militar de 1964, no qual o Estado desenvolveu mais funções repressivas do que socialmente protetoras. Embora tenha havido expansão de algumas políticas sociais a segmentos antes desassistidos, como os trabalhadores rurais, elas corresponderam a uma associação entre repressão e assistência, atravessada por quatro características estruturais: caráter regressivo do financiamento do gasto social; centralização do processo decisório no Executivo Federal; privatização do espaço público; e fragmentação institucional (FAGNANI, 2005).

Dotadas destas características, as funções sociais estatais também se mostraram conservadoras, com reduzido impacto na redistribuição da renda e nas demandas dos segmentos sociais menos favorecidos. E, principalmente, os governos ditatoriais ampliaram o espectro da acumulação em torno das políticas sociais, criando elos de aproximações entre as esferas público-privadas, fazendo com que a estrutura social pública, particularmente as políticas sociais públicas, se tornassem meio de fomento de seus negócios privados.

No âmbito da política de educação, o regime militar ampliou as fronteiras da acumulação de capital, por meio das reformas na educação básica e superior, que incentivaram

a expansão do setor privado na esteira da escassez dos serviços públicos (CORBUCCI; BARRETO; CASTRO; CHAVES; CODES, 2009).

Em relação à educação superior, essa área foi marcada pela reforma universitária que reiterou na Constituição de 1967 a “liberdade de ensino à iniciativa privada” (CORBUCCI; BARRETO; CASTRO; CHAVES; CODES, 2009, p. 18), além de introduzir meios legais de concessão de

amparo técnico e financeiro ao setor privado, inclusive sob modalidade de concessão de bolsas de estudo. Ou seja, o texto constitucional de 1967 deu margem ao setor privado de beneficiar-se de recursos públicos para manutenção e funcionamento (CORBUCCI; BARRETO; CASTRO; CHAVES; CODES, 2009, p. 18).

Como parte desse processo, foi criado o crédito educativo, em 1976, que financiava, com recursos públicos, cursos de graduação em universidades privadas, devendo o beneficiário pagar esse financiamento após a conclusão do curso, com taxas diferenciadas. Esta medida fortaleceu o setor privado, em detrimento do setor público, no campo da política de educação.

Quanto à saúde, esta é exemplar no processo de imbricação da política social com a acumulação do capital, por ter sofrido forte tendência de mercantilização, ao ser submetida a um modelo privatista, individual e curativo, favorável aos grandes conglomerados médicos e farmacêuticos, em detrimento da saúde pública.

A política de saúde previdenciária, durante a ditadura civil-militar, fez parte de um amplo processo de legitimação e acumulação por meio da sua expansão para outros setores, urbanos e rurais, além dos trabalhadores inseridos na dinâmica previdenciária. Este crescimento correspondeu às contradições da própria mediação do Estado com as classes sociais, visto que as “pressões sociais exigirem maior cobertura e universalização do sistema previdenciário” (BRAGA; PAULA, 1981, p. 76).

Contudo, a resposta a essa pressão popular se deu pela opção de ampliação da oferta de serviços pelo modelo de saúde previdenciária em detrimento da melhoria e estruturação de um sistema universal de saúde pública, evidenciando assim a vinculação do Estado a um projeto de fortalecimento do capital por meio das políticas sociais, visto que a priorização da medicina previdenciária, em detrimento da saúde pública, promoveu “uma articulação entre Estado e capital privado, na área industrial, de serviços e financeira, que vieram a conformar um amplo espaço para a acumulação do capital” (BRAGA; PAULA, 1981, p. 101).

Essa forma de mediação do Estado com as classes sociais não se desvinculou, portanto, das funções econômicas, com vista à acumulação capitalista. Assim, no contexto do capitalismo industrial brasileiro, “dá-se também a constituição capitalista de um setor de atenção à saúde”, a partir do fomento público, já que “a produção privada de bens e serviços é crescente e aceleradamente financiada pelo Estado, via arrecadação previdenciária” (BRAGA; PAULA, 1981, p. 74). A opção governamental de garantir uma política social, a partir da estrutura previdenciária, “propiciou a criação de um complexo-médico-industrial, responsável pelas elevadas taxas de acumulação do capital das grandes empresas monopolistas internacionais na área de produção de medicamentos e de equipamentos médicos” (OLIVEIRA; TEIXEIRA, 1989, p. 209). Este modelo de fomento recaía sobre o trabalhador, já que “os assalariados pagavam basicamente pela medicina previdenciária” (BRAGA; PAULA, 1981, p. 109).

Além do mais, outras fontes de financiamento criadas na época, como o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS), promoveram fortes incentivos ao desenvolvimento do setor privado em saúde, já que, “na área da saúde, o FAS é fundamentalmente um fundo de financiamento à iniciativa privada”, correspondendo à direção e escolhas políticas em favor da saúde previdenciária e, em contraposição, da saúde pública. Este fundo “consagrou como objetivo a universalização da assistência médica a toda a população tendo como fronteira de expansão não os hospitais oficiais, mas a rede privada” (BRAGA; PAULA, 1981, p. 130-131).

Têm-se assim, por meio da medicina previdenciária e, conseqüentemente, dos recursos provenientes dos trabalhadores, a formação de um mercado cativo sobre o qual se fortaleceu o setor privado de saúde; ou seja, a partir dos recursos provenientes, majoritariamente, da contribuição dos trabalhadores, desenvolveu-se a estrutura privada de serviços de saúde que, na década de 1990, defendeu um modelo privatista, em contraposição ao modelo de saúde da reforma sanitária.

A ditadura civil-militar acirrou, sem dúvida, o lastro privatizante das funções sociais do Estado capitalista brasileiro iniciado com a cidadania regulada, o qual retomado a partir de 1990, período em que se circunscreve a problemática desta tese; isto porque no contexto da ditadura, já se adotava, de forma irrestrita, “critérios do mercado ou da eficiência empresarial na gestão dos organismos públicos criados para implantar programas sociais” (VIANNA, 1998, p. 136).

Ainda que essas ações se fimassem no campo da saúde previdenciária e não propriamente da saúde pública, de inteira responsabilidade do Estado, já se institucionalizava formas de terceirizar e/ou repassar para terceiros a execução de serviços de saúde; um exemplo

disso, foi a “contratação de clínicas e hospitais particulares para ampliar a rede de atenção médica sem investimentos públicos”, além da “compra de serviços no mercado, pelo Estado, e a transferência da função provedora para a iniciativa privada” (VIANNA, 1998, p. 136-137).

Esses comportamentos imprimiram uma característica crucial no desenho da política social brasileira, vigente até a Constituição de 1988: a de uma proteção social (particularmente a saúde e a previdência) como um direito contratual e contributivo, em contraposição à proteção social pública, de caráter coletivo, transformando a política social em serviço, embora formalizada como direito (COHN, 2015). Dessa forma, a proteção social estruturou-se como “espaço de valorização do capital” (DRAIBE, 2004, p. 67).

Eis porque, a política social, como uma função social do Estado no Brasil, mais do que corresponder aos processos de reprodução ampliada da classe trabalhadora, configurou-se como um serviço que podia ser explorado pelo setor privado, transformando-se em um meio de acumulação, além de legitimação, nos termos de O’Connor (1977).

No contexto de redemocratização, e sob forte pressão social, o desenho da proteção social e da política social brasileira se transformou. Rompeu-se, formalmente, com o modelo da cidadania regulada e incorporou-se o modelo de Seguridade Social inspirada nos sistemas Beveridgianos de países capitalistas centrais, como a Inglaterra. Inserido no Capítulo da Ordem Social, do título VIII da Constituição Federal, de 1988, a Seguridade Social condensou, em uma única rede de proteção social, as políticas de previdência social, saúde e assistência social, ampliando as bases de seu financiamento, para além da folha de pagamento, incluindo contribuições sociais e do orçamento fiscal. A referida Constituição garantiu também o direito à educação, à moradia, ao lazer, à segurança, à proteção à maternidade e à infância, entre outros (BOSCHETTI, 2009; SIMÕES, 2013), tornando-se um marco na história da proteção social brasileira. Ela rompeu com o traço segmentado e verticalizado dessa proteção, especialmente pela inserção do conceito de Seguridade Social que redefine as duas principais políticas voltadas à classe trabalhadora, formalmente inserida no mercado de trabalho: saúde e previdência social, notadamente a política de saúde que se torna universal; sendo assim, esta política assume a maior personificação e organização das funções sociais do Estado capitalista brasileiro e a expressão mais progressista no campo dos direitos sociais.

Entretanto, a Constituição Federal não conseguiu romper com as linhas privatizantes que associavam a política social à acumulação do capital, tornando-se alvo de intensos ataques e disputas entre projetos societários conflitantes, particularmente no contexto de hegemonia da política macroeconômica neoliberal, que vem, não apenas restringindo a implementação dessas

medidas de proteção social no Brasil, mas também criando meios de usurpação de seus recursos, inaugurando uma nova etapa de transferência de fundo público para o capital.

Nesse contexto, variados desmontes têm sido realizados nas políticas que compõem o Sistema de Seguridade, com o objetivo de adequá-las às demandas do capital, mais que as do trabalho, reconfigurando o conceito de seguridade social e da sua perspectiva de integralidade, visto que as políticas que a compõem foram regulamentadas e organizadas de maneira distinta.

Esses procedimentos, além de desconfigurarem os direitos previstos na Constituição, ao não uniformizá-los e universalizá-los, e de enfraquecer os seus espaços de participação e controle social, fizeram deste novo e progressista sistema de proteção social, uma nova via de expansão mercantil, marcando uma etapa em que a função social pública do Estado passou a ser mercantilizada.

Nesse processo, novas formas de usurpação de recursos pela via da proteção social se estruturaram e se recompuseram, particularmente no terreno do financiamento, já que o dispositivo constitucional de diversificação das fontes de recurso não se cumpriu e manteve a arrecadação predominantemente sobre folha de salários - uma forma de financiamento que onera o trabalhador. Além desta, as demais contribuições que compõem o orçamento da seguridade social incidem sobre tributos advindos indiretamente dos trabalhadores, como as “contribuições sociais baseadas no lucro (CSLL) e faturamento das empresas (COFINS)”, que “acabam sendo transferidas para as mercadorias onerando os consumidores”. Dessa forma, a seguridade social assumiu um perfil regressivo: “não redistribuí renda do capital para o trabalho” (BOSCHETTI, 2009, p. 14).

Tão ou mais grave que isso, foi a criação da Desvinculação das Receitas da União (DRU), em 1994, com a denominação de Fundo Social de Emergência como uma estratégia de estabilização econômica no contexto de implementação do Plano Real que, de medida emergencial, se transformou em ação permanente<sup>29</sup>, permitindo que: o Governo Federal utilize 30% “de todos os tributos federais vinculados por lei a fundos ou despesas”, cuja principal fonte de recursos “são as contribuições sociais, que respondem a cerca de 90% do montante desvinculado” (SENADO, 2015; SALVADOR, 2008).

Esses recursos remanejados da proteção social têm servido para a formação do superávit primário e para o pagamento da dívida pública. Assim, a DRU vinculou diretamente as arrecadações voltadas à proteção social provenientes, primordialmente, dos trabalhadores, às

---

<sup>29</sup> A legislação prevê a vigência da DRU até o ano de 2023, quando voltará a ser analisada.

novas formas de acumulação do capital sob a dominância do capital financeiro. E mais: além desse mecanismo, outras medidas de usurpação do fundo público foram e são viabilizadas por meio de isenções fiscais e renúncias tributárias conferidas aos representantes do capital, além da sonegação de impostos praticada no meio empresarial.

Por fim, uma estratégia de captura e usurpação de recursos públicos que não poderia deixar de ser destacada é a privatização das funções sociais do Estado que se viabiliza por meio de uma tática de gestão que permite a manipulação econômica das competências sociais estatais. Este procedimento foi alavancado pelo Plano Diretor da Reforma do Estado, que criou, a partir de 1995, uma estrutura administrativa que facilita a exploração mercantil de serviços e funções próprias da esfera estatal. Mas, embora esses arranjos aprofundem o caráter privatizante da proteção social brasileira, tão histórico e funcional para a acumulação do capital, estes não constituem uma exclusividade brasileira. Por isso, antes da análise da particularidade brasileira, neste aspecto, cumpre da abrangência mundial desse processo.

## 6.2 PRIVATIZAÇÃO DAS FUNÇÕES SOCIAIS DO ESTADO: UMA AGENDA MUNDIAL A FAVOR DO MERCADO

A privatização das funções sociais do Estado capitalista é parte da atual reestruturação deste Estado, que tem se voltado mais para a satisfação das necessidades de acumulação do capital do que para a proteção do trabalhador assalariado.

Coerentes com essa tendência, políticas e serviços sociais públicos têm sido ofertados sob a forma de parceria entre as esferas pública e privada, por meio de variados arranjos, como a terceirização da gestão, em que o setor mercantil tem, no espaço e na função originalmente públicos, um meio de atuação. Mas tais políticas e serviços, ainda que sejam ofertados por agentes privados, não perdem a qualificação pública.

Cabe lembrar que, no contexto do segundo pós-guerra e do auge do intervencionismo estatal, a maior parte das funções sociais do Estado era realizada diretamente por este, ainda que contribuísse para a acumulação do capital.

Atualmente, tais funções passaram a ser, elas mesmas, meios de exploração mercantil e de obtenção de lucro, por meio de um amplo processo de privatização a que foram submetidas. Condizente com essa tendência, uma das principais medidas que compõe os denominados ajustes estruturais - uma prática de dominação imperialista - é a privatização dos serviços e

funções públicas estatais. Esta medida é adotada como uma condicionalidade definida pelas agências multilaterais e demonstra o poder de penetração do vírus de expansão mercadológica nas políticas sociais.

A privatização das funções sociais do Estado capitalista foi apontada por Ian Gough (1979) como uma tendência da crise do Estado de Bem-Estar keynesiano. Segundo este autor, no âmbito das mudanças e reestruturações desse Estado ocorreram “pressões para a reprivatização de partes do *Welfare State*, especificamente para que o gasto mudasse de uma provisão estatal direta de serviços para uma subvenção pública e compras de serviços produzidos privadamente” (p. 250). Isto, segundo Gough, já era presente nos primórdios do Estado Social, mas sem a proporção que ganhou na conjuntura contemporânea.

O papel acumulativo dessas funções sociais é um dos motivos que, segundo o Gough, levaram à reestruturação do Estado de Bem-Estar social capitalista, e não à sua eliminação, já que, ao mesmo tempo em que as referidas funções correspondiam, e ainda correspondem, à necessidade de controle e dominação do Estado em relação às classes sociais, também respondem aos interesses mercantis que tinham nessas funções meios de exploração lucrativa.

Sob arranjos, o papel social do Estado foi reformado, mas não eliminado: mal com ele, pior sem ele. Assim, “o Estado capitalista, atuando nos interesses do capital nacional, tendeu a adaptar e alterar as políticas sociais para acomodar as necessidades do capital”. Nesse processo, houve “pressão sobre as políticas sociais para que estas ajudassem e estimulassem a acumulação do capital e sua reprodução; e houve pressão para retirar os serviços que não se coadunavam com a acumulação” (GOUGH, 1979, p. 247, tradução nossa).

Verifica-se, pois, que a reestruturação do Estado Social visou atender à necessidade expansiva do capital, elevando a produtividade dos serviços sociais e adequando esses serviços aos anseios lucrativos do sistema, monitorando com isso, a convergência do processo de legitimação social com o da acumulação econômica privada- prática que corrobora a organicidade do Estado com o sistema capitalista; organicidade na qual, mesmo tendo, o Estado Social, particularidades e natureza relacional, em todas as suas fases, “tende a atuar em nome da classe capitalista, colabora com a reprodução eficaz das relações sociais capitalistas e a acumulação de capital” (GOUGH, 1979, p. 251, tradução nossa) sendo a privatização das funções sociais estatais parte desse processo.

Torna-se importante destacar o aprofundamento desse artifício no contexto do capitalismo contemporâneo, porque ele é específico desta era. No segundo pós-guerra, o Estado

Social capitalista atuava de forma mais equilibrada, proeminente e direta na execução dessas funções sociais, enquanto hoje, na fase de sua reestruturação neoliberal, ele tem, cada vez mais, condicionado essas funções às necessidades da acumulação do capital, ao ponto de se tornar um elemento primordial para que a reprodução lucrativa do capital se realize. Para tanto, a estrutura e os serviços públicos transformaram-se em meios de crescimento e de lucro do setor privado, numa clara demonstração de que “o setor público [é] condição *sine qua non* para a reprodução do setor privado” (CABRERO, 1982, p. 20).

Tal realidade corresponde também às estratégias de enfrentamento da crise de acumulação capitalista, por meio das quais se buscou a ampliação de novos meios e instrumentos de exploração mercantil, no decorrer do qual o próprio Estado, a sua estrutura pública, os serviços e políticas sociais, regidos pelos princípios da cidadania, foram se transformando em novos espaços de expansão do capital.

Nesse cenário, o Estado capitalista tem priorizado, mais e mais, os interesses da acumulação, assumindo mais funções econômicas que sociais, assim como reestrutura as funções sociais tendo em vista ampliar as ações mercantis e acumulativas no bojo dessas funções.

Um diferencial desse processo é que não se está diante de um artifício de privatização direta desses serviços; vale dizer: embora esses serviços, funções e políticas sejam ofertados por agentes privados, eles ainda permanecem como públicos, garantindo que se realize a legitimação e o controle pelas classes e frações de classe dominadas a quem se destina, cumprindo o objetivo de obtenção de consenso e conformação ideológicos.

A onda expansiva da acumulação capitalista atual tem transformado as próprias ações legitimadoras e de controle de classe do Estado em novas fontes de extração de lucro. Isso é assim porque tais ações, mesmo que com todos os ataques aos serviços de provisão social ainda em oferta, são fundamentais para a supremacia do sistema capitalista.

As contradições desse sistema exigem a presença do Estado no controle da sociedade, por meio de políticas sociais. O sistema capitalista, e suas contradições sociais, tornou a função social estatal mais, e não menos, necessária à preservação desse sistema. Assim, ainda que várias frações da classe dominante defendam a bandeira da nova direita, neguem e hostilizem as provisões sociais, estas são necessárias e funcionais ao sistema, já que, nesse contexto particular, transformaram-se em novas fontes de lucro diretos e indiretos.

Verifica-se, portanto, que não ocorre, nesse processo, apenas uma redução das funções sociais do Estado capitalista, ampliadas entre os anos 40-70, do século XX, mas a ênfase da ação deste Estado em favor da reprodução ampliada do capital, ao ponto de ele ter essas funções capturadas pelo metabolismo incontrolável de acumulação.

Sobre esses processos travestidos de proteção social, percebe-se que, mesmo sendo eles importantes para as classes subalternas cada vez mais pauperizada, estão inseridos na dinâmica da acumulação do capital, atuando não apenas para mitigar as contradições do sistema e garantir a sua legitimação, mas também para garantir que grupos empresariais lucrem por meio delas.

A diminuição do papel do Estado, transformada em mantra neoliberal, efetivamente se revelou nas suas funções sociais. Estas foram os grandes alvos dos ataques desferidos pela burguesia, atendendo a um importante imperativo: o avanço do grande capital em áreas antes não mercantis, com vista a se apropriar de novos nichos de valorização capitalista. E isso não apenas serviu, conforme Pereira-Pereira (2015), para legitimar a reprodução do capital, mas também para transformar necessidades humanas básicas em mercadoria sob o discurso da minimização racionalizadora do aparelho do Estado.

Estes procedimentos têm respaldo, também, na defesa da estruturação de um Estado regulador e não mais executor direto no campo social, embasado em um discurso de modernização da gestão, orientado por princípios gerencialistas de eficácia e eficiência, presentes nas agendas, relatórios, recomendações e condicionalidades das agências multilaterais, como o Banco Mundial; discursos estes que, mais que modernizar a estrutura estatal, construíram um roteiro para que o Estado dinamizasse a economia e a acumulação por meio dos seus serviços, políticas e funções sociais.

Esse Estado regulador tem como referencial teórico vertentes da ciência social burguesa defensoras, no âmbito das transformações capitalistas contemporâneas, da modificação do Estado burguês, com vista a dar suporte a esse processo. No rol dessas vertentes, encontra-se o pluralismo de bem-estar que, segundo Pereira-Pereira (2004) emergiu na fase de transição do padrão de proteção social centralizada no Estado keynesiano/beveridgiano para o modelo pós keynesiano, cuja defesa é a rompimento com a centralidade do Estado na oferta de políticas sociais, reivindicando a “participação do mercado e dos setores não-governamentais e não-mercantis da sociedade (o chamado terceiro setor) nas tomadas de decisão e na prática da política social” (PEREIRA-PEREIRA, 2004, p. 135).

Nessa nova forma de provisão da política social, o Estado perdeu o seu protagonismo e assume uma posição mais horizontalizada, fazendo parte “de um esquema plural ou misto na condição de co-responsável ou parceiro” (PEREIRA-PEREIRA, 2004, p. 135); e, dessa forma, adquire um perfil flexibilizado que permite a divisão das suas responsabilidades sociais com o mercado e a sociedade.

Ainda que a perspectiva do pluralismo de bem-estar não reproduza inteiramente a ortodoxia neoliberal no âmbito da proteção social, ela foi uma das vertentes pioneiras em defender a “substituição parcial das funções sociais do Estado pelo mercado e pelo terceiro setor” (PEREIRA-PEREIRA, 2004, p. 137). Nesse processo, procurou-se colocar como uma alternativa ao modelo de proteção social do Estado de bem-estar keynesiano/beveridgiano e ao Estado Liberal, assumindo um discurso neutro “livre de enfrentamentos ideológicos, cuja principal preocupação é criar consensos favoráveis ao estabelecimento da paz social” (PEREIRA-PEREIRA, 2004, p. 143). Concretamente, a redução do papel do Estado a “mero facilitador na esfera da provisão [...] constituiu a jogada de mestre neoliberal para generalizar a privatização das políticas sociais públicas” (PEREIRA-PEREIRA, 2004, p. 151).

Essa vertente se aproxima, ou talvez seja tributária, do debate da terceira via introduzido por Giddens (2001), que defende um modelo de Estado de investimento social, contemplando a parceria entre os setores público e privado e mesclando os efeitos positivos do mercado, como o dinamismo e a eficiência, com o interesse público estatal.

Em vista disso, Giddens critica a ideia defendida por setores de esquerda, de que o Estado deve substituir o máximo possível o mercado no processo de provisão social, ao mesmo tempo em que refuta a prédica liberal-burguesa de que o mercado deve substituir inteiramente o Estado nesse processo. Assim, ele defende um “pluralismo estrutural”, que promova um equilíbrio entre essas duas posições para que se estruture uma sociedade pluralista de bem-estar social, na qual a responsabilidade pelo bem-estar social seja compartilhada com a sociedade, retirando-se a exclusividade do Estado nessa tarefa (GIDDENS, 2001, p. 61)

Com base nesse pluralismo, ele defende a estruturação de uma economia mista, “via Estado e mercados dispostos em algum tipo de equilíbrio”, reconhecendo que o “o governo deve ter um papel básico na sustentação da estrutura social e cívica de que na verdade dependem os mercados”. Nesse sentido, é necessário “ajustar o poder do Estado e do governo às exigências de uma era de globalização, com as mudanças de soberania que ela traz em sua esteira” (GIDDENS, 2001, p. 64).

Outra defesa de Giddens incide na reforma dos Estados-nação, visando sintonizá-lo com as novas demandas da economia global, configurando-se, assim, a referida reforma, como um instrumento de investimento social, adequado aos “modernos” sistemas de gestão do mercado e da sociedade da informação. Com base nessas medidas, o Estado deve repartir suas funções com o setor privado e com a sociedade civil, assumindo primordialmente o controle financeiro e usando deste controle para fomentar ações por meio de parcerias, subvenções, incentivos fiscais entre outros meios no campo da relação público-privada.

Esse novo desenho do Estado, que lhe imprime um caráter regulador em vez de executor, reproduz um entendimento harmonioso do Estado e das relações sociais capitalistas, de que, por meio de uma relação contratual e/ou de parceria entre o Estado e o setor privado, isenta de interesses, se alcançaria a harmonia social. Sob esse prisma, a finalidade

do Estado contemporâneo é o de constituir-se em canal e instrumento para a promoção do desenvolvimento dos indivíduos e da própria sociedade. Eis uma leitura atualizada da consagrada expressão bem comum, entendida pela doutrina clássica como a finalidade a ser perseguida pelo Estado (OLIVEIRA, 2006, p. 101).

Tais interpretações reatualizam a clássica e funcional compreensão de um Estado acima das classes e dos interesses do capital, desconsiderando a sua relação de organicidade com esse sistema, além de reproduzir uma visão despolitizada e antidialética das relações sociais capitalistas.

Isto explica porque as políticas sociais, fortemente acusadas de serem as causadoras dos déficits fiscais, são as mesmas em torno das quais a exploração mercantil mais se ampliou. Os sistemas de previdência, por exemplo, são acusados de serem os principais agentes de endividamento do Estado, ao mesmo tempo em que se criam sistemas de previdência complementar, gerenciados pelo mercado e inseridos no circuito de capitalização e especulativo financeiro, que, em muitos países, encontra-se sob a regulamentação estatal.

Na esfera da saúde, ao mesmo tempo em que os sistemas públicos se enfraqueceram, cresceram serviços privados complementares. Tal movimento também se expressa através da execução dos serviços públicos, por meio de parcerias público-privadas que, essencialmente, privatizam serviços e funções sociais do Estado. Essa privatização está envolta em medidas de diminuição do papel do Estado na execução dos serviços sociais lucrativos, mas sem eximi-lo da provisão de suporte econômico.

No que concerne às parcerias público-privadas, realizadas no contexto das funções sociais do Estado, verifica-se que, apesar de todos os ataques a estas funções, o Estado não se desfez totalmente delas, indicando que o capitalismo não tem condições de sobreviver sem as mesmas. A inovação desse processo é que essas funções, ainda que mínimas, foram sendo apropriadas pelo movimento do capital, ao serem assumidas por setores mercantis, como o que se expressa com o fenômeno da terceirização da gestão dos serviços de saúde.

Almeida (2017) afirma que a agenda de diminuição da execução direta de serviços de saúde pelo Estado ganhou força entre as décadas de 1980-1990, na maioria dos países europeus. Paralelo a isso, ampliou-se o uso de mecanismos mercantis na gestão dos sistemas públicos. A autora indica, ainda, que esses mecanismos foram compondo a agenda de ajustes do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional e, por meio deles, se abriu espaço

para o setor privado nas políticas públicas, com a supervalorização do mercado e da perspectiva empresarial, concomitantemente à desqualificação do Estado, das políticas sociais e da provisão de bens públicos, questionando-se a natureza pública de alguns bens (ALMEIDA, 2017, p. 03).

O papel das agências multilaterais tem sido, assim, o de construir um ambiente favorável ao desenvolvimento dos negócios das corporações multinacionais, por meio de estruturas administrativas adequadas aos novos interesses, que permita novos arranjos entre o setor público e o privado e garantia de que o Estado se ocupe diretamente somente daquilo que não é lucrativo, enquanto se ampliam as ações do mercado por meio de desonerações e desregulamentações.

Destarte, apesar de todo o embasamento logístico e gerencialista da diminuição da dimensão executora e provedora do Estado de serviços e políticas sociais, nas entrelinhas desse processo existem notáveis parcerias entre os setores mercantis, que exploram esse “mercado”, e as agências que assumem essa pauta e a impõem aos países periféricos como parte da dominação imperialista em expansão. Um exemplo desse alinhamento entre o mercado e essas agências, segundo Almeida (2017), é a influência desses setores na Organização Mundial da Saúde, desde seus primórdios e aprimorada na conjuntura atual.

Em vista disso, a efetividade do Estado como provedor de serviços começou a ser questionada pelos formuladores de políticas das agências multilaterais que alegavam a importância de todos os agentes sociais no tratamento das demandas sociais, públicas ou privadas. Assim, vem sendo defendida a ideia de que “o papel central do Estado não seria mais

de alavancar o desenvolvimento econômico e social, ou de prover serviços diretamente, mas sim de catalisar e facilitar esse desenvolvimento” (ALMEIDA, 2017, p. 03).

Esse processo se associa à agenda focalista e privatista da proteção e política social, na qual se deveria primar pela concentração dos serviços em setores comprovadamente carentes deles e a provisão dos mesmos por meio dessas parcerias com o setor privado e a sociedade civil. Com isso, passou a predominar um processo de separação entre a provisão social e o financiamento desta, por meio de estratégias administrativas que têm transformado o Estado em um comprador de serviços prestados pelo setor privado, fortalecendo a capacidade estatal de regulação e dando-lhe a tônica de um Estado eminentemente regulador.

Nesse contexto, as agências multilaterais, como o Banco Mundial e a Organização Mundial da Saúde (OMS), têm defendido uma nova concepção de universalidade em saúde, tendo por base a cobertura universal em saúde em contraposição a sistemas universais, tal qual expresso no Relatório Mundial de Saúde, de 2010, da OMS, intitulado “Financiamento dos Sistemas de Saúde: O Caminho para a Cobertura Universal”.

Essa proposta, defendida pela OMS e pelo Banco Mundial, tem por base a ampliação do mercado privado em saúde, nos moldes do sistema norte-americano de assistência à saúde, via seguro privado. Neste modelo, o Estado deixa de ser um provedor de serviços de saúde, assumindo apenas a função reguladora e, nos casos de grupos sociais comprovadamente incapazes de custear esse serviço, “o Estado deve promover o asseguramento ou contratar serviços privados para oferecer às pessoas que não possam comprá-los no mercado” (GIOVANELLA et al., 2018, p. 1766) por meio de uma cesta restrita de benefícios.

Tais processos colocam em novos patamares a intrínseca relação entre Estado e as necessidades de acumulação do capital, com vista à expansão mercadológica das políticas sociais, já que, na conjuntura atual da Europa, observa-se a “emergência de multinacionais europeias na assistência médica, com origem em diferentes países e subsidiárias em outros. A tendência é de concentração, por meio de aquisições e fusões” (ALMEIDA, 2017, p. 08).

Na América Latina, a autora informa que os ajustes estruturais impostos aos países, a partir de 1990, acentuaram as parcerias público-privadas no campo da infraestrutura social. Países como Chile e Colômbia, mantiveram o financiamento público, mas a maior parte “da provisão ficou a cargo de empresas privadas especialmente criadas, que recebem e gerenciam os recursos por captação [...] para prestação de pacotes de serviços pré-definidos e oferecem seguros privados complementares à cobertura oficial” (ALMEIDA, 2017, p. 08).

Esse modelo de provisão atua “segundo a perspectiva de lucro e não de prestação de um bem público”, já que se “criaram grandes redes de provedores privados que competem por afiliados, vinculadas a corporações privadas (nacionais e internacionais), isto é, a fortes mercados privados financiados por Estados com baixa capacidade de regulação” (ALMEIDA, 2017, p. 09).

Com esses artifícios, tem predominado a deslegitimação do interesse público, embasado na ideia de um Estado mínimo, com base na qual se delegam as funções sociais do Estado para atores privados; e isso, na prática, significa fazer do espaço e do valor socialmente criado em favor do orçamento público, um meio de expansão lucrativa do capital, mantendo a legitimação social deste, ao mesmo tempo em que lhe garante formas de acumulação.

### 6.3 BASES NORMATIVAS DA PRIVATIZAÇÃO DAS FUNÇÕES SOCIAIS DO ESTADO

Este item trata das bases legais que viabilizaram a transferência da execução de serviços sociais públicos para terceiros, sob a provisão e fomento financeiro do Estado. Visando tornar mais clara a exposição, esse debate será abordado em três subitens: 1) mudanças no campo da administração pública, a fim de comportar essas inovações; 2) legislações e processos relacionados à política social brasileira que exemplifica esse perfil de privatização e modalidades correlatas a ele; 3) e, argumentos que sustentam a defesa desse processo como privatização das funções sociais do Estado.

#### 6.3.1 Mudanças na Administração Pública brasileira em favor do mercado

Em que pese a reforma do Estado, institucionalizada no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso, se assentar em um discurso de modernização da gestão e dos serviços públicos, o suposto desta tese é de que esta reorganização administrativa do Estado formalizou e criou meios de exploração mercantil das funções sociais do Estado, transformando-as em instrumentos de acumulação econômica.

Esse procedimento, contudo, não se desenvolveu de forma isolada e unicamente determinado pelas diretrizes neoliberais. Ele remonta à estrutura da administração pública que, desde sua gênese, conjuga aspectos patrimonialistas e burocráticos, uma vez que “a

administração pública brasileira nasce, desenvolve-se e se consolida a partir de uma espinha dorsal que combina patrimonialismo e burocracia”, correspondendo a “uma unidade contraditória coerente com a particularidade de nosso capitalismo periférico e de nossa ‘revolução burguesa’ não clássica” (SOUZA FILHO, 2006, p. 120).

No curso do desenvolvimento das relações de produção capitalistas no Brasil, esse perfil de administração pública se configurou como uma das principais estratégias que permitiram o Estado atuar no controle e comando de funções macroeconômicas. À medida que as relações de produção capitalistas amadureciam, este processo, em vez de sucumbir, fortaleceu-se. Isso implicou no predomínio do denominado “insulamento burocrático”, que constituiu uma estratégia de centralização burocrática em prol de projetos particularistas, “a privatização do Estado pelas frações dirigentes das classes dominantes” (SOUZA FILHO, 2006, p. 216).

Estas particularidades da administração pública fortaleceram-se com a reforma da administração pública realizada por meio do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que institucionalizou a associação entre burocracia e patrimonialismo como “um imperativo necessário para lançar definitivamente o capitalismo brasileiro à fase monopólica de seu desenvolvimento” (SOUZA FILHO, 2006, p. 227).

No âmbito dessa reforma ampliou-se a descentralização da estrutura administrativa com a criação da modalidade de administração indireta e com a inserção do direito privado na personalidade jurídica de órgãos públicos. Dessa forma, novas articulações entre o setor privado e o estatal operaram-se institucionalizando “um processo de participação política de setores das classes dominantes independentemente da existência de mecanismos de democracia” (SOUZA FILHO, 2006, p. 231).

Em razão dessas mudanças, houve a inclusão de critérios empresariais na administração pública e o tratamento diferenciado em termos de investimentos entre a administração direta e indireta. Neste modelo segmentado, as políticas sociais ficaram na administração direta com um fraco aporte administrativo em coexistência com um quadro administrativo especializado e profissional com regras definidas favoráveis acumulação capitalista.

Verifica-se, assim, que a administração pública brasileira foi historicamente sensível às demandas dos grupos dominantes e ausentes de princípios e ações democráticas, configurando-se como um perfil administrativo que se volta para às necessidades de expansão das relações de produção capitalista e, em consequência, controla e excluiu a classe trabalhadora da sua condução (SOUZA FILHO, 2006).

Este quadro sofreu abalos significantes com a Constituição Federal de 1988 que assegurou legalmente práticas administrativas favoráveis à participação social, colocando freios às práticas patrimonialistas. Contudo, estes avanços foram ignorados pela reforma administrativa presente no PDRE, de 1995, que, sobre os postulados no neoliberalismo e da administração gerencial, promoveu alterações na administração pública brasileira em vista de garantir o protagonismo do mercado. Nesse processo, a administração pública aprofundou a adoção de práticas da administração privada implementadas durante a ditadura, assumindo princípios e ações da administração empresarial que, essencialmente, se contrapõem à princípios públicos universalizantes.

Tais mudanças promoveram maior centralização do poder político em favor das classes dominantes e de seu projeto de dominação. Por isso, a administração pública gerencial trata-se de “uma proposta vinculada ao neoliberalismo baseada na sugestão de procedimentos gerenciais flexíveis, num quadro de centralização burocrática”, que tem como objetivo “adequar a ordem administrativa a uma nova forma de comando, mais direta e mais explícita, efetivada pelas classes dominantes” (SOUZA FILHO, 2006, p. 323).

Ademais, este processo não rompeu com os traços do patrimonialismo, mas apenas permitiu uma alteração parcial da ordem administrativa que tem se adequado “à lógica de dominação racional-legal neoliberal” (SOUZA FILHO, 2006, p. 347). Assim, houve uma recomposição dos traços patrimonialistas em novos instrumentos e práticas ditas gerenciais.

Tal processo “não reproduz de forma direta o caráter típico do patrimonialismo, fundado na relação tradicional de lealdade entre o senhor e o servidor”, mas produz uma “imbricação da burocracia com o patrimonialismo, porém num contexto de monocratização burocrática e patrimonialismo em transformismo, mediado pelos mecanismos de flexibilização gerencial” (SOUZA FILHO, 2006, p. 348).

Nesse contexto, a administração pública tem sido regida pela lógica mercantil, cujos princípios são da eficácia e eficiência. Estes elementos estão na base da redução da infraestrutura pública do Estado e da privatização das suas funções sociais.

Afirma-se que esta modalidade de privatização foi viabilizada pelo PDRE, na medida em que este documento orientador implementou diretrizes administrativas que respaldaram a remoção e/ou redução da ação direta do Estado no campo da provisão social. Com isto, houve uma redefinição do papel do Estado no campo da intervenção social, implicando na retirada de sua responsabilidade direta com a execução de políticas sociais.

Ao se fazer esta reorganização abriu-se brechas para que as políticas sociais servissem de meios sobre os quais entes privados pudessem explorá-los comercialmente, ainda que amparados por um status jurídico que os isenta de fins lucrativos.

Muitas dessas mudanças requereram alterações legais e constitucionais que exigiram reconfiguração da estrutura administrativa e institucional do Estado, introduzindo-se novos termos, situações e entidades jurídico-administrativos, com base na administração gerencial ao arrepio dos avanços garantidos na Constituição Federal de 1988, como a descentralização articulada ao controle social.

Nesse sentido, o PDRE redefiniu as atribuições do Estado, formalizadas na Constituição de 1988, por meio da criação de segmentos específicos do Estado: setores estratégicos e exclusivos, retirando a responsabilidade estatal com serviços e funções sociais, particularmente as políticas sociais de saúde e de educação, e transformando-os em serviços não exclusivos. Além disso, subsidiou os processos de privatização de órgãos públicos, ao criar um setor de produção de bens e serviços para o mercado que, atrelado ao programa de desestatização criado ainda no governo Collor, promoveu um amplo processo de privatização do patrimônio econômico brasileiro, transformando propriedades públicas estatais em propriedades privadas (PDRE, 1995).

No rastro desta segmentação classificatória das atividades do Estado em exclusivas e não exclusivas, o PDRE implementou novas formas de propriedade pública: propriedade estatal, que agrega os setores exclusivos do Estado, e propriedade pública não-estatal, que engloba os serviços não exclusivos do Estado. Além disso, o Plano Diretor vincula esses setores e as formas de propriedade à administração gerencial, mesclando, no caso do setor exclusivo do Estado, a administração gerencial com aspectos da administração burocrática, em nome da modernidade e eficiência.

Para tal ocorrência, foi necessária a reestruturação do conceito de propriedade pública. Substituiu-se o conceito simples de “público” pelo termo composto “público não-estatal”. Este novo termo designa uma forma de propriedade intermediária, constituída por “organizações sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público” (PDRE, 1995, p. 43), a saber: serviços não exclusivos do Estado, que passam a ser providos por entidades situadas em condição jurídica intermediária entre o setor público e privado, nos moldes da terceira via defendida por Giddens (2001).

A designação terminológica “público-não estatal” ampliou a atuação do terceiro setor, como espaço entre o Estado e o mercado, e implementou novas formas de controle social sobre a administração pública e do próprio Estado, por meio de instrumentos como o contrato de gestão. Em vista disso, incorporou qualificações especiais a pessoas jurídicas privadas, cuja ação estivesse voltada para o “interesse geral e público” e sem fins lucrativos.

E mais: por meio dessa qualificação “pública não estatal”, redefiniu-se o perfil do Estado, de social-burocrático para social-liberal (PDRE, 1995), em que a oferta de políticas sociais por entidades de natureza pública não-estatal visa quebrar a rigidez administrativa do modelo de administração burocrático, garantindo assim um tipo de gestão muito mais autônoma e flexível, difícil de ser exercida dentro do aparelho “burocrático” do Estado.

### **6.3.2 Marcos legais e processos em curso que exemplificam a privatização das funções estatais**

Inicialmente, é importante destacar que as mudanças no campo da administração pública brasileira correspondem também às influências do Banco Mundial (BM) que, por meio de consultorias, empréstimos, assistência técnica, assessorias e relatórios, prescreveu normas e diretrizes técnicas e políticas nos moldes da administração pública gerencial, em vista de conformar um perfil de administrativo do Estado eficiente e eficaz. Além do mais, o BM elaborou documentos para as políticas sociais específicas, a exemplo da política de saúde, que buscava configurar um modelo regulador e não executor do Estado no âmbito da assistência à saúde<sup>30</sup>.

A reforma da administração pública brasileira foi efetivamente institucionalizada pela Emenda Constitucional nº 19/1998. Nesta emenda, a redefinição das funções do Estado com os agentes públicos, econômicos e do terceiro setor foram implementadas e estão em vigor até hoje.

Esta emenda formalizou as parcerias com pessoas jurídicas privadas, sem fins lucrativos, para a prestação de políticas sociais. Este formato de serviço também foi alavancado pelo Programa de Publicização previsto no Plano Diretor e criado com a Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que também criou as Organizações Sociais – OS, uma das primeiras

---

<sup>30</sup> Este debate foi realizado na dissertação de mestrado intitulada “a regulação na saúde e o fortalecimento do setor privado sob a orientação do Banco Mundial”, defendida no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal do Pará pela autora desta tese.

modalidades de pessoa jurídica de direito privado abrangidas pelo conceito de público não-estatal. O Programa de Publicização permitiu a transferência de serviços sociais públicos não exclusivos do Estado para as organizações sociais.

O termo publicização procura camuflar o viés privatizante desse movimento que concretamente “se trata de ‘absorção’ por entidade privada de atividade antes executada pelo setor público”; mas, ao caracterizar este movimento como publicização, “aparentemente, a lei quis transmitir a noção de que a atividade da organização social é privada, porém ‘publicizada’ – isto é, sujeita a algumas normas do direito público”, já que estas entidades têm o respaldo legal para uso de recursos e bens públicos, que lhes assegura o caráter público, porém não-estatal. (ALEXANDRINO; PAULO, 2015, p. 135).

Assim, embora tais entidades estejam sujeitas a algumas regras do direito público, a sua personalidade jurídica é privada porque regidas pelo direito privado que lhes confere autonomia financeira e administrativa e lhes permite formalizar a sua vinculação com a execução dos serviços a partir de contratos de gestão. Ademais, a lei define que estas entidades sejam “dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde” não na condição de uma nova categoria de pessoa jurídica, mas de portadoras de “um título jurídico concedido discricionariamente pelo poder público a determinadas entidades privadas, sem fins lucrativos, que atendam a certas exigências legais” (ALEXANDRINO; PAULO, 2015, p. 134).

Suas ações, como já salientado, se inclinam para o exercício de funções sociais do Estado, mas elas não integram a administração pública direta e indireta; e, embora se apoiem na premissa de entidade pública não-estatal, “são entidades da iniciativa privada, sem finalidade lucrativa, que se associam ao Estado mediante a celebração de um contrato de gestão a fim de receberem fomento para a realização de atividades de interesse social” (ALEXANDRINO; PAULO, 2015, p. 135).

A legislação lhes assegura a destinação de recursos orçamentários e bens públicos necessários ao cumprimento do contrato de gestão, “dispensa de licitação, mediante a permissão de uso”, e ainda a possibilidade contar com a “cessão especial de servidor [...] com ônus para o órgão de origem do servidor cedido”. E, além disso, a lei assegura à Organização Social a hipótese de licitação dispensável em contratos com a administração pública (ALEXANDRINO; PAULO, 2015, p. 136).

Por conseguinte, embora não exista legalmente uma determinação para que todos os serviços considerados não exclusivos do Estado sejam executados e gerenciados por pessoas jurídicas privadas, a exemplo das OS, a partir do plano diretor foram estabelecidos incentivos para que essas entidades assumam, por meio de parcerias, a gestão e execução de serviços não exclusivos do Estado. Com isso, pretendia-se “possibilitar a extinção de entidades da administração pública que exerciam essas mesmas atividades de interesse social, as quais passam a ser desempenhadas pelo terceiro setor, com o fomento do Estado” (ALEXANDRINO; PAULO, 2015, p. 124-125).

Tendo o PDRE como eixo norteador do programa de publicização do Estado, outras modalidades de instituições categorizadas como públicas não estatais foram criadas. Foi o caso da criação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), pela Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que também se definem como privadas sem fins lucrativos, voltadas para atividades de interesse social e/ou de utilidade pública não exclusivas do Estado, mas a partir da parceria com o setor público mediante termo correspondente. E embora a legislação que rege a OSCIP tenha definido o que seja uma entidade sem fins lucrativos, com vista a um maior controle sobre essas formas de parcerias, ela amplia o escopo de ação para outras áreas e funções sociais do Estado, como a assistência social, além de fomentar práticas ligadas ao voluntariado.

Nos governos petistas, essa dinâmica de terceirização da gestão de políticas sociais se manteve, mas com algumas modificações, entre as quais consta a criação de entidades vinculadas à administração pública, porém regidas pelo direito privado. No que se refere a essas modalidades de gestão, foi criada a Fundação Estatal de Direito Privado, em 2007, que se voltou para a gestão de serviços de saúde, incorporando também demais áreas não exclusivas do Estado, baseada na retórica da modernização da gestão e da contenção de gastos públicos.

Em 2011, o governo federal aprovou um novo formato de gestão para os Hospitais Universitários, a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH). Esta vincula-se ao Ministério da Educação, mas enquadra-se na administração pública indireta como empresa pública unipessoal e de personalidade jurídica de direito privado, de acordo com a definição contida no inciso II do art. 5º, do Decreto-Lei nº 200/1967, que implementou a reforma administrativa da ditadura militar, que respaldava “a exploração de atividade econômica que o governo seja levado a exercer por força de contingência ou de conveniência administrativa” (DECRETO-LEI nº 200/1967).

A justificativa para a adoção desta modalidade de gestão também se ancora na contenção dos gastos públicos, em conformidade com a modernização da gestão. Contudo, ao ser regida pelo direito privado, esta empresa, mesmo vinculada ao setor público, impulsiona a lógica de transferência da responsabilidade de execução dos serviços públicos para outrem, ou melhor procede guiada pelos critérios e legalidade privados, já que tem autonomia para estabelecer contratos e reger seus serviços pela lógica do mercado e não de acordo com os princípios públicos, pavimentando uma “via de privatização do maior sistema hospitalar público brasileiro – os 47 hospitais universitários” (CORREIA; SANTOS., 2015, p. 36).

Com o mesmo desenho da EBSEH, foi criada a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal nos poderes executivo, legislativo e judiciário. Trata-se de uma entidade pública, regida pelo direito privado, voltada para a gestão da previdência complementar dos servidores públicos federais, por meio da Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012. Esta lei faz parte das contrarreformas da previdência social iniciadas com o Plano Diretor da Reforma do Estado, que institui o teto do regime geral de previdência social para as aposentadorias dos servidores públicos federais e vincula as contribuições a uma política de investimento ligada à financeirização do capital e aos fundos de investimentos.

Essas entidades, descontadas algumas diferenças em seus estatutos, têm como ponto em comum a regência pelo direito privado. Com isso, podem ser eximidas de atuarem segundo os princípios do direito público que regem a administração pública como a legalidade e a finalidade pública. Ainda que estas entidades tenham nas suas leis de criação um detalhamento das suas finalidades e medidas de controle, ao serem isentadas dos controles e da legalidade próprias do direito público, elas abrem flancos para práticas de finalidade mercantis, uma vez que este é um dos princípios do direito privado.

A maioria dessas entidades assumiu a gestão e a produção de serviços ligados à política de saúde, mas, conforme o Plano Diretor, tem como um dos principais alvos a política de educação básica e superior, especialmente a gestão das Universidades Federais, que constitui uma ameaça cada vez mais real ainda não efetivada por conta de lutas e resistências.

Outro processo que reforça a dinâmica de privatização das funções sociais do Estado, no campo da política de saúde, foi a criação pela Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013, do Programa de fortalecimento das entidades privadas filantrópicas e das entidades sem fins lucrativos que atuam na área da saúde e que participam de forma complementar do Sistema Único de Saúde (PROSUS).

Este Programa, embasado na necessidade de garantir o acesso e a qualidade de serviços oferecidos pelo SUS pela rede complementar filantrópica, permitiu a recuperação econômica de entidades sem fins lucrativos com grave situação econômico-financeira. Isso se deu por meio da “concessão de moratória e remissão das dívidas vencidas no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional” (LEI N° 12873/2013, art. 26), mediante condições especificadas nesta lei e, posteriormente pela Portaria GM/MS n° 535, de 08 de abril de 2014 e pela Portaria conjunta PGFN/SRFB n° 03, de 26 de fevereiro de 2014. Esta medida mostrou-se um expediente explícito de favorecimento às entidades do setor privado de saúde por meio do fundo público.

No que tange à política de educação, cabe assinalar que, embora as universidades tenham conseguido resistir à lógica da privatização da gestão, outras medidas de parceria público-privada e de transferência de fundo público para o capital se desenvolveram por meio de Programas. Tal é o caso do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), que mantém a lógica do crédito educativo criado durante a ditadura civil-militar, mas que foi transformado em FIES no governo Fernando Henrique Cardoso e mantido e ampliado no governo Lula, Dilma e Temer. Com este programa, o governo financia cursos de graduação em instituições privadas, devendo o beneficiário pagar com taxas e condições diferenciadas este financiamento, que tem como fonte recursos do Ministério da Educação.

Em 2004, na vigência do governo Lula, foi criado o Programa Universidade para Todos (ProUni), por meio da Lei n° 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que concede bolsas de estudos integrais e parciais em cursos de graduação para estudantes de baixa renda em instituições privadas de educação superior que, em função da adesão ao Programa, recebem isenção de tributos. Esses benefícios promovidos e fomentados pelo Estado têm instituído um elo entre a política social de educação e a financeirização do capital já que

a atração dos fundos internacionais para investir em fusões e aquisições no mercado de ensino superior no Brasil está ligada aos créditos do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) e do Programa Universidade para Todos (PROUNI), o que levou à profusão de cursos de graduação privados sem contrapartidas mínimas de qualidade (SCHEFFER, 2015, p. 664).

Esta mesma prática de internacionalização e de vinculação da política social ao capital financeiro, consta na Lei n° 13.097/2015 que trata da abertura da saúde para o capital

estrangeiro. Esta lei permite a participação direta e indireta de empresas ou de capital estrangeiro por meio de:

I - doações de organismos internacionais vinculados à Organização das Nações Unidas, de entidades de cooperação técnica e de financiamento e empréstimos; II - pessoas jurídicas destinadas a instalar, operacionalizar ou explorar: a) hospital geral, inclusive filantrópico, hospital especializado, policlínica, clínica geral e clínica especializada; e b) ações e pesquisas de planejamento familiar; III - serviços de saúde mantidos, sem finalidade lucrativa, por empresas, para atendimento de seus empregados e dependentes, sem qualquer ônus para a seguridade social [...] (LEI N° 13.097/2015).

Estas medidas, por sua vez, favorecem as agendas do Banco Mundial e da OMS no que tange o enfraquecimento do Sistema Universal de Saúde e a defesa da cobertura assistencial via seguros privados.

Estas orientações beneficiam segmentos privatistas históricos na política de saúde no Brasil, que têm buscado implementar essa agenda por meio de várias estratégias como a da Proposta de Emenda Constitucional n° 451, de 2014, de autoria do ex-deputado Eduardo Cunha e que visa tornar obrigatório às empresas a contratação de plano de saúde para o trabalhador, pago com benefício fiscal. Na mesma direção, encontra-se a proposta, elaborada pelo Ministério da Saúde, de revisão do tamanho do Sistema Único de Saúde, em contraposição ao desenho constitucional. Como parte dessa medida, adotar-se-iam planos privados de baixo custo e de cobertura exclusivamente ambulatorial, o que atenderia o mercado privado de seguros de saúde no Brasil e acentuaria o perfil regulador e gestor do Estado (GIOVANELLA *et al.*, 2018).

Estes fatos têm por embasamento a desqualificação da política social em propriedade não exclusiva do Estado e dão ênfase ao perfil de privatização das funções sociais do Estado, a partir da terceirização da gestão de serviços sociais públicos e da compra de serviços do mercado pelo Estado. Contudo, cabe destacar que a privatização tem outras dimensões, para além desta, envolvendo a esfera mercantil e a não mercantil. Estes processos foram acentuados no contexto do padrão de acumulação neoliberal fortemente associados ao discurso de parceria público e privado no âmbito do bem-estar social.

Nesse contexto, advogou-se a ideia de que a responsabilidade de provisão de bens e serviços sociais não se esgota no espaço estatal, mas que pode ser realizada a partir da associação do Estado com o mercado e a sociedade, na qual passou-se a valorizar o espaço não governamental e não mercantil como a família e o voluntariado como meios estratégicos para a oferta de serviços e políticas sociais. Esta transferência, embora não vise à obtenção direta de

lucro, implica repassar para a esfera privada questões e demandas sociais que deveriam ser atendidas pelo princípio de cidadania, do direito social e do protagonismo público do Estado, configurando-se, portanto, como privatização.

No bojo desse processo, encontra-se a perspectiva da auto-provisão que, envolvida por uma ideologia meritocrática, responsabiliza individualmente a proteção social e reforça a lógica do cidadão consumidor, ou do empresário de si mesmo, descontextualizado do sistema gerador de suas necessidades, além de reforçar a individualização da política que se converte em antipolítica. Tal processo se adequa à agenda da proteção social defendida pela nova direita de que o “mercado vem substituir a ordem tradicional; a liberdade individual [...] torna-se a virtude básica” (TAYLOR-GOOBY, 1991, p. 170).

Assim, uma das implicações desse perfil de privatização é o reforço à desresponsabilização do Estado pela provisão de políticas sociais, que para o indivíduo, a cooperação voluntária, a família, vizinhos e igrejas a responsabilidade com ações ligadas ao bem-estar social. Estes procedimentos partem de uma revalorização do voluntariado e integra uma perspectiva de proteção social com base em uma “sociedade de bem-estar” e não mais a de um “Estado de bem-estar” (NAVARRO, 1999, p. 181; PEREIRA-PEREIRA, 2003, p. 86). Com isso, as “fronteiras entre as esferas pública e privadas deixariam de existir” (PEREIRA-PEREIRA, 2003, p. 86).

Contudo, essas medidas, embora obscureçam a proeminência do Estado, não retira sua importância e centralidade nessa tarefa, visto que tais medidas só se tornam viáveis com o seu respaldo, especialmente o econômico, já que as atividades ligadas à proteção social exigem recursos materiais e financeiros que, na maioria das vezes, são mobilizadas pelo Estado. Assim “não é raro, nas suas relações com o setor informal [da proteção social, cujo grande exemplo é a família] o setor voluntário contar com a participação ou financiamento dos governos” (PEREIRA-PEREIRA, 2003, p. 93)

Com isto se verifica que uma das implicações desse processo é o enfraquecimento da provisão social pública direta a favor do protagonismo da participação do voluntariado e das organizações não governamentais na oferta de serviços sociais, o que, por sua vez, enfraquece o direito social, já que estas instituições não ofertam os serviços de acordo com os princípios públicos e de cidadania.

À medida que o Estado mantém o financiamento público da maioria desses serviços, verifica-se que a interconexão entre as esferas pública e privada não se dá apenas pela

perspectiva da responsabilidade social e da solidariedade com as demandas sociais, mas porque o financiamento do Estado se mostrou um importante incentivo para que muitas instituições assumissem estas tarefas. Nesse sentido, compreende-se que a mercadorização da política social tem como um dos seus determinantes a própria fomentação do Estado, visto que este criou uma série de estímulos como aportes financeiros, isenções e deduções fiscais que tornaram a oferta de serviços sociais públicos por agentes privados um importante negócio lucrativo; e que indicam que “a privatização desses serviços não decorreu da fragilidade da oferta pública, mas sim porque o Estado se submeteu aos ditames da ofensiva neoliberal que exigia retração da sua função provedora” (PEREIRA-PEREIRA, 2016, p. 50).

Associada a desponta a ampliação da privatização mercantil do que antes era assumido pelo Estado. Nesse particular, políticas sociais se mostraram uma importante via de acumulação do capital e se configuraram como serviços com grande adesão no mercado, especialmente no campo da saúde e da educação. Eles começaram a ser ofertados de maneira privada por instituições com fins lucrativos, passando a integrar uma rede de serviços sociais alternativos e/ou complementares aos serviços públicos, a ponto de atualmente serem veiculados por grandes corporações ligadas ao capital financeiro e se transformarem em um dos mercados mais promissores e rentáveis do país, conforme se verifica no campo da política de educação que, “alimentado por um volume sem precedentes de investimentos e de faturamento [...], grandes grupos ganharam musculatura e formaram poderosas redes de ensino, como Kroton, Estácio, Laureate e Anima, entre muitas outras” (SEGALLA; MENDES, 2017, p. 01).

O mesmo ocorre com a previdência social que tem sido reduzida a um mero seguro, ao mesmo tempo em que é incorporada aos fundos de pensão regidos pela lógica da financeirização do capital. A política de saúde pública, viabilizada pelo SUS, vem perdendo espaço para o mercado de planos e seguros privados. E a assistência social está virando um trampolim para ativar o demandante para o mercado de trabalho e se autossustentar (PEREIRA-PEREIRA, 2016).

Tais expedientes, para além de expandirem a esfera da acumulação do capital por meio das políticas sociais e do setor privado como provedor social, reforçam uma lógica privatista de proteção social que privilegia um modelo educacional voltado para as demandas do mercado; de previdência na perspectiva de complementação e valorização lucrativa; de saúde como prática individualizada, curativa e hospitalocêntrica e de assistência social como intermediadora de mão de obra barata para um trabalho flexibilizado e desprotegido. E tudo isso explicita o

domínio atual do fundamentalismo de mercado, com implicações diretas desastrosas para a humanidade.

### **6.3.3 O que se quer ressaltar, nesta tese, como privatização das funções sociais do Estado**

Nesta tese, a privatização das funções sociais do Estado capitalista é o processo pelo qual o Estado mantém a sua responsabilidade constitucional pelo prestamento e financiamento de funções sociais inscritas na sua ossatura, mas deixou de ser o seu executor direto pelo fato de estas funções terem sido exercidas por entidades privadas, terceirizadas e/ou particulares.

Trata-se, assim, de um tipo de privatização, no qual o Estado torna-se comprador da execução, produção e gestão de funções que deveriam ser exercidas pelas suas próprias instituições. O intrigante é que, neste processo, o Estado não se exime de arcar com os custos dessas funções, mas faz delas uma espécie de mercadoria que pode ser manuseada por entes terceiros, que o fazem não por um aspecto solidário, mas porque a prestação desse serviço, no lugar do Estado, tornou-se uma forma de obtenção de lucro e de acumulação. Nesse movimento, a própria função pública se mercadoriza, o que implica diminuição das ações do Estado em razão do setor privado.

Este processo é encabeçado pelo próprio Estado que garantiu ao setor privado, por meio do Plano Diretor da Reforma do Estado (1995) e de dispositivos legais, vantagens que lhe atribuiu maior autonomia no desenvolvimento de atividades em relação às instituições públicas. Na medida em que o Estado se desresponsabilizou da execução dessas funções, mas manteve o seu financiamento, essas funções se tornaram um novo meio de acumulação, o que fez das funções sociais do Estado um nicho de mercado a ser explorado por terceiros, ainda que estes tenham uma condição jurídica isenta de fins lucrativos.

Este artifício alavancado e estimulado pelo próprio Estado embasa-se em variados constructos ideológicos, entre os quais se encontra a concepção de “público não-estatal” que busca reforçar o “terceiro setor” como espaço privilegiado de produção de bem-estar, uma vez que pode conjugar medidas públicas com contribuições do mercado e, principalmente, forças sociais solidárias na sociedade civil.

Isto porque, o termo terceiro setor é “construído a partir de um recorte do social em esferas: o Estado (primeiro setor), o mercado (segundo setor) e a sociedade civil (terceiro

setor)” (MONTAÑO, 2010, p. 53). E dada à condição intermediária entre o público e o privado (Estado e Mercado), somente o terceiro setor é capaz de promover uma interação harmoniosa entre essas esferas e, assim, assumir as demandas sociais, a partir da construção de círculos virtuosos entre o Estado, o mercado e a sociedade civil.

Contudo, um olhar mais atento ao termo terceiro setor mostra que este se trata de um “conceito ideológico (como falsa consciência) portador da função de encobrir e desarticular o real” (MONTAÑO, 2010, p. 16). Busca disfarçar as relações de interação e complementação dessas esferas na totalidade das relações capitalistas. Assim, remonta às interpretações fragmentadas entre o econômico e político, entre o Estado, classes sociais e sociedade civil, e tem raízes em “intelectuais orgânicos do capital, [que] sinalizam clara ligação com os interesses de classe, nas transformações necessárias à burguesia”; ou seja, um conceito que busca assegurar as relações de dominação do sistema capitalista (MONTAÑO, 2010, p. 53).

Por conseguinte, consideradas as relações de totalidade entre o Estado e o sistema capitalista, a divisão entre primeiro, segundo e terceiro setor esconde o Estado como um partícipe primordial da acumulação e da legitimação do sistema em vigência, escondendo a dimensão de totalidade e de organicidade entre política e economia sobre a qual se assenta a dominação burguesa.

Além do mais, cria-se um véu ideológico que encobre os elos entre essas dimensões, como o caráter não governamental dessas entidades que, ao contrário do que pregam, não possuem um perfil autogovernável, já que elas prescindem do financiamento público para funcionar. Da mesma forma, disfarça o caráter não lucrativo dessas entidades que só exercem suas ações mediante várias modalidades de fomento econômico, oferecidas pelo Estado, entre elas as isenções de impostos. Nesse processo de dependência financeira, “a chamada ‘parceria’ não é outra coisa senão o repasse de verbas e fundos públicos no âmbito do Estado para instâncias privadas” (MONTAÑO, 2010, p. 146).

Portanto, mesmo que essas entidades tenham um respaldo jurídico, que lhes preserve de questionamentos lucrativos, e suas ações se voltem para o interesse social, elas possuem personalidade jurídica privada e, portanto, atuam sob critérios da lucratividade em contraposição ao público e coletivo.

Ademais, torna-se questionável o caráter não lucrativo dessas entidades quando se compara o volume de recursos que elas administram, pois

no período de 2009 a 2014, as dez maiores OSS [organizações sociais da saúde] do país mobilizaram um montante de R\$ 22.967.358.628,14, considerando-se os valores declarados nos contratos de gestão e nos termos aditivos estabelecidos entre essas organizações e as secretarias estaduais de saúde dos estados de São Paulo e do Rio de Janeiro (MORAES; ALBUQUERQUE; OLIVEIRA; CAZUZU; SILVA, 2018, p. 03).

Esta é uma das justificativas destas autoras para afirmar que a OSS compõe o “Complexo Econômico Industrial da Saúde (CEIS)”, que é composto por setores industriais de produção e tecnologia de produtos e equipamentos, bem como por serviços em saúde, o qual as autoras relacionam a inserção das OSS, já que elas atuam na gestão e prestação de serviços de saúde, cujo fomento advém do poder de compra do Estado (MORAES; ALBUQUERQUE; OLIVEIRA; CAZUZU; SILVA, 2018, p. 02).

Ademais, estas mesmas entidades que se autointitulam sem fins lucrativos aparecem em rankings econômicos, a exemplo da Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM), organização Social que administra o Hospital São Paulo, que, nos anos de 2012, 2013 e 2014, esteve entre as duzentas maiores empresas de diversos setores produtivos do país (MORAES; ALBUQUERQUE; OLIVEIRA; CAZUZU; SILVA, 2018).

Ainda no segmento de empresas de diversos setores produtivos, a Organização Pró-saúde – Associação Beneficente de Assistência Social e Hospitalar – ocupou em 2016 e 2017, respectivamente, as posições 419 e 346, entre as 1000 maiores empresas brasileiras. Quando se considera o segmento serviços médicos, em 2017, a SPDM e a Pró-Saúde ocuparam, respectivamente, a 2ª e a 17ª posições no ranking (VALOR ECONÔMICO, 2018).

Embora o discurso reformista leve ao entendimento de que as mudanças propostas assumem uma dimensão administrativa de racionalização das estruturas e instituições estatais, ela vai além de um rearranjo ao adaptar o aparelho do Estado, por meio de dispositivos defendidos por setores sociais progressistas, às novas demandas do mercado: mercantilização do que é público e das funções sociais do Estado mais especificamente.

Assim, consideradas as nuances que envolvem o conceito de terceiro setor, como espaço público não-estatal, assevera-se que esse processo é parte de uma direção política que conduz o Estado a um processo de mercadorização das suas funções sociais, já que a “verdadeira transferência de recursos públicos para setores privados não ocorre sem uma clara utilidade política governamental”, em que o “Estado é, portanto, mediante a legislação [...] e repasse de verbas, um verdadeiro subsidiador e promotor destas organizações e ações do chamado terceiro setor e da ilusão do seu serviço” (MONTANO, 2010, p. 146).

Este engodo ideológico justifica um processo concreto de privatização das funções sociais que aloca ao terceiro setor a responsabilidade com a produção de bens e serviços sociais, como forma de fazer, dessas funções, meios para a acumulação do capital, já que existe uma incongruência na suposta ausência de lucro desses setores, uma vez que “o Estado por definição também não tem fins lucrativos” (MONTANO, 2010, p. 156). Além do mais, a finalidade não lucrativa é frágil, já que “o chamado terceiro setor, mesmo que de forma encoberta e indiretamente, não está à margem da lógica do capital e do lucro privado” (MONTANO, 2010, p. 157)

Concretamente, o chamado terceiro setor é parte de um processo de desestatização, impulsionado pela onda neoliberal, que dele se apropriou, e da sua posição estratégica, para levar adiante práticas que privilegiam o mercado e a diminuição das funções sociais do Estado. Assim, ele se configurou um importante instrumento para alavancar este processo de privatização velada que, por meio de políticas sociais, garante financiamento público para entidades isentas das regras do controle público. Além disso, reforça uma justificação ideológica de sincretismo entre público e privado, em que as atividades públicas podem e devem ser desenvolvidas por particulares e/ou de iniciativas particulares com sentido público, como se esse sincretismo fosse isento de interesses econômicos.

Diante desse quadro, considera-se que este processo de mesclagem entre o público e privado, para além de exigir a redefinição das funções do Estado no sentido de se tornar mais regulador do que executor dos serviços, ampliou o escopo de ação do mercado, incluindo nesse processo, as suas próprias funções sociais e transformando políticas sociais em meios de exploração mercantil.

Nesse sentido, não há retirada total do Estado da provisão dos serviços; ao contrário, sua atuação é mantida articulando-a com as necessidades expansivas do capital no contexto da crise estrutural capitalista na qual está imerso. Este processo, pensado e estruturado no Plano Diretor da Reforma do Estado, tornou-se o principal norteador da direção política do Estado, mesmo que tenha sido conduzido por diferentes governos.

Pondera-se também que esse processo de privatização, nos moldes de transferência de gestão e de execução de funções sociais do Estado, é uma inovação dessa conjuntura atual e corresponde às tendências mundiais no campo da proteção associada ao mercado, visto que, antes da Constituição de 1988, a provisão de políticas sociais por meio de parcerias público-privadas ocorria primordialmente sob a modalidade de compra dos serviços de instituições

privadas<sup>31</sup>, da qual a política de saúde foi exemplar. Assim, considera-se que esta ação é parte de uma estratégia ampla de recomposição das taxas de acumulação do capital por meio da apropriação do fundo público que sustenta e garante estas funções sociais do Estado.

Ainda que seja uma inovação, este processo, caracterizado como privatização das funções sociais do Estado capitalista brasileiro, retoma e recompõe, por meio de uma formalização legal, antigas práticas patrimonialistas e de interação público-privado no campo social - traço histórico da cultura política brasileira.

Isto expressa a contradição do discurso do Plano Diretor da Reforma do Estado que, embora se autodenomine um momento de atualização modernizadora, repõe em bases neoconservadoras os históricos traços patrimonialistas da administração pública brasileira, criando formas legais de associação entre as esferas pública e privada no Brasil, reestruturando formas de acumulação do setor privado por meio das políticas sociais e pela própria função pública social do Estado; pois, conforme Souza Filho (2006, p. 303), a contrarreforma do Estado “organiza o fundamento economicista e gerencial da [...] administração pública” como uma demanda do grau de acumulação atual que tem centralidade no mercado, ao mesmo tempo em que “articula esse fundamento com a particularidade brasileira de manutenção dos traços tradicionais do pacto conservador de dominação estabelecido”.

Dados adquiridos por uma auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em Organizações Sociais que executam serviços ligados à política de saúde são bons exemplos do que se está chamando de reposição das práticas patrimonialistas. Os dados apontaram a inexistência de “estudos [e de] critérios técnicos e objetivos que comprovassem que a gestão terceirizada traria melhores resultados”, assim como a ausência de controle social sobre essas decisões. Tais estudos “seriam importantes para subsidiar o cálculo dos custos necessários para a execução do contrato e, por extensão, do valor que será transferido para as organizações sociais”, mas as entidades fiscalizadas “apenas utilizam séries históricas do próprio hospital terceirizado, sem considerar possíveis ganhos de eficiência ou as peculiaridades de um modelo de gestão significativamente diferente” (TCU, 2016, p. 04).

Ainda com respeito à recomposição das práticas patrimonialistas, a auditoria apontou “processos licitatórios ausentes ou com indícios de direcionamento” (TCU, 2016, p. 06), já que a seleção e qualificação de organizações sociais não promove “a igualdade entre os postulantes

---

<sup>31</sup> Ressalta-se que essa prática permanece na conjuntura atual por meio de programas FIES e ProUni no campo da política de educação.

e a transparência das decisões para a sociedade”, uma vez que “em muitos casos, [há falta] de objetividade, sendo qualificadas e selecionadas entidades a partir de critérios subjetivos”. Além disso, “em diversos chamamentos, identificou-se a participação de apenas uma organização social interessada, inclusive porque são poucas aquelas qualificadas pelo ente” (TCU, 2016, p. 04).

A auditoria apontou, também, que estas entidades realizam “pagamento sem comprovação de que os serviços tenham sido executados ou de despesas operacionais não previstas e voltadas para o custeio da própria entidade”, bem como “controle deficiente da carga horária dos médicos; médicos contratados via terceirização que fazem parte do quadro de pessoal do município ou de municípios vizinhos”. Estes aspectos, inscritos em práticas ilegais e de traço patrimonialista, indicam que a mudança na operacionalização dos serviços por meio dessas entidades, viabiliza pela lógica da eficiência da gestão a usurpação de recursos públicos para benefício próprio (TCU, 2016, p. 06).

Segundo a mesma auditoria, essas entidades também apresentam fragilidades no que tange ao controle e monitoramento de órgãos fiscalizadores e reguladores dos entes estatais, visto que muitas delas têm “equipes reduzidas e sem a qualificação necessária”. Além disso, “as prestações de contas carecem de exame adequado, possibilitando, eventualmente, o desvio de recursos públicos, sendo que os resultados alcançados são verificados de forma superficial, inclusive devido às falhas nas metas e indicadores” (TCU, 2016, p. 05). Estes elementos demonstram o menosprezo dessas entidades pelas instâncias de controle social que compõem a legislação do Sistema Único de Saúde, como os Conselhos de Saúde, que viabilizam a participação ativa da sociedade na gestão desta política pública.

Em vista do exposto, a auditoria do TCU aponta “a necessidade de mudança na forma de atuação da administração pública” no que se refere ao controle e monitoramento social dessas entidades, em vista de “supervisionar a execução dos contratos de gestão”. Do contrário, “há graves riscos de que a população não só veja uma piora na qualidade dos serviços, como também recursos públicos sejam desviados e desperdiçados” (TCU, 2016, p. 05).

Cabe ressaltar também que essas modalidades de gestão de funções sociais públicas precarizam e flexibilizam as relações de trabalho implicando perda de direitos trabalhistas e previdenciários, além de enfraquecer a organização das categorias profissionais e de suas lutas, consequentemente (CORREIA; SANTOS, V., 2015).

Assim, embora a reforma do Estado se assente em um discurso de defesa do Estado como *res publica*, ou seja, como patrimônio público de todos, presume-se que este processo faz parte de um rearranjo das históricas relações patrimonialistas brasileira com os valores do mercado, e dessa forma, “a contrarreforma administrativa, através da dimensão flexível/gerencial, repõe o patrimonialismo sobre bases racional-legais” (SOUZA FILHO, 2006, p. 347).

Dessa forma, em vez de publicização das funções sociais do Estado, tem-se um movimento de despublicização, isto é: um processo que retira dessas funções o seu princípio público e as insere em uma estrutura organizacional permeável a maior participação dos agentes privados, o que tem resultado na sua captura pela dinâmica mercantil, promovendo a sua privatização e demonstrando que esse modelo de gestão repousa “sobre um conjunto de componentes ético-políticos que não expressam as finalidades vinculadas a uma dimensão pública de universalização de direitos” (SOUZA FILHO, 2006, p. 304).

Estes acontecimentos revelam a existência do viés mercadológico em torno das funções sociais públicas e afirma a premissa de que a política social, parte das funções sociais do Estado, serve como meio de acumulação do capital, isto é, pelo qual o capital se apropria do fundo público. Por isso, acredita-se que, ao invés de desresponsabilizar o Estado com as políticas sociais, a transferência desses serviços amplia o escopo de ação do mercado sobre funções próprias do Estado, configurando uma importante via para a transferência de fundo público para o capital; e mais, demonstra o caráter nefasto do capital no contexto da sua crise estrutural ao provocar profundas alterações da política social, que tem constituído em “mediação central – talvez prioritária – de transferência de riqueza social para o capital” (GRANEMANN, 2012, p. 243).

É importante esclarecer que este processo que se está caracterizando como privatização das funções sociais do Estado são práticas veladas e/ou ampliadas de privatização, uma vez que o Estado mantém o status de provisão de serviços públicos. Contudo, a produção desses serviços não é feita pelo Estado, sendo a função propriamente social do Estado terceirizada. Daí porque caracteriza-se esse processo como privatização direta da função social e indireta das políticas sociais, visto que estas ainda mantêm seu perfil público; mas, a forma da sua oferta é por meio de entidades desvinculadas da administração pública direta e indireta, ou seja, não estatais.

Sobre essa interação pública-privada, um importante aspecto que deve ser problematizado é a sua funcionalidade para a acumulação por meio da apropriação do fundo

público direcionada para esta função pública do Estado; e a sua contribuição para a legitimação e a dominação do capital sobre as classes subalternas.

Ou seja, com esta engenharia, afirma-se a importância do fundo público para a acumulação do capital, assim como para a legitimação e dominação social por meio dessas políticas. Ela conjuga, com base em outras determinações, a histórica relação entre acumulação e legitimação, tendo como elo central as funções sociais do Estado capitalista.

Nisto se mostra o caráter de classe da formalidade jurídica que rege o Estado capitalista, pois, embora o direito seja um importante balizador das relações sociais capitalistas, sua dinâmica não está isenta da racionalidade capitalista e de seu ímpeto explorador e acumulador. Daí ser importante esclarecer que, embora o movimento de privatização das funções sociais seja um processo que tem respaldo legal, este não está dissociado de uma lógica mercantil que aloca serviços sociais em uma condição intermediária entre o público e o privado, não com a intenção de democratizar o acesso a esses serviços, mas fundamentalmente de fazer desses serviços meios de fomento e atendimento às necessidades expansivas de acumulação do capital.

Este respaldo jurídico não faz mais que camuflar e legitimar um processo de extração de riqueza social para o capital, mostrando muito bem o predomínio do engodo ideológico que assegura o Direito e o Estado como instâncias neutras e dissociadas dos interesses de classe, tão veementemente entranhado na concepção de público não-estatal; uma concepção segundo a qual as políticas sociais não exigem o exercício direto do poder de Estado, ao mesmo tempo em que não podem ser consideradas propriedade privada, e assim, são parte da “conexão entre ideologia e Estado” (HARVEY, 2005, p. 79) que transforma os interesses das classes dominantes em um ilusório interesse comum.

## **TERCEIRA PARTE**

### **PONDERAÇÕES CRÍTICAS FINAIS E NOTA CONCLUSIVA**

## CAPÍTULO 07

### **EMANCIPAÇÃO HUMANA COMO HORIZONTE: PONDERAÇÕES SOBRE OS LIMITES DO ESTADO, DA DEMOCRACIA E DA EMANCIPAÇÃO POLÍTICA BURGUESES**

Neste capítulo, reflete-se sobre os limites do Estado e da democracia emergidos com a emancipação política burguesa. Este tipo de liberdade política decorreu da revolução social burguesa que instaurou o capitalismo como um modo de produção dominante e derruiu as bases do modo de produção feudal. Este marco histórico instaurou novas relações e parâmetros políticos no que tange à regulação e ao convívio social.

Contudo, este avanço político se firmou sobre a exploração do trabalho assalariado e, correspondendo a este, mostrou-se como aspecto político dessa nova forma de exploração. Assim, embora seja um avanço no âmbito das liberdades, em comparação ao feudalismo, a sua dinâmica se volta à proteção e manutenção das relações de exploração do trabalho assalariado, o que limitou esta emancipação às necessidades sociais e políticas burguesas, não se voltando à liberdade e igualdade substantivas<sup>32</sup> ou reais, que configurariam a emancipação humana.

A emancipação política burguesa é compatível com um modelo de Estado limitado às necessidades de produção e reprodução do capital e que, embora seja um importante e contraditório elemento de mediação social, tem uma natureza de classe e atua a favor desta.

Nessa mesma direção, houve a reconfiguração do sentido de democracia, em vista de assegurar uma mínima participação popular na condução política, assumindo os custos da incorporação das massas na revolução social que garantiu as supremacias política e econômica burguesas. Ainda que restrita, a democracia burguesa é um princípio pouco tolerado neste sistema, especialmente em países de capitalismo dependente como o Brasil.

Circunscrita ao sistema capitalista, a emancipação política burguesa, assim como o Estado e a democracia que lhe são afeitos, contribuem, contraditoriamente, para preservar as estruturas desse sistema. Dessa forma, perpetuam a desigualdade social e inviabilizam a emancipação humana.

---

<sup>32</sup> Diz respeito “a real condição social de vida humana em sociedades que não comportem divisão de classe, propriedade privada, trabalho alienado e expropriado” (PEREIRA-PEREIRA & PEREIRA, 2014, p. 18).

## 7.1 A EMANCIPAÇÃO POLÍTICA BURGUESA: A IGUALDADE POLÍTICA FIRMADA NA DESIGUALDADE ECONÔMICA

A transição do modo de produção feudal ao modo de produção capitalista corresponde a uma etapa de desenvolvimento das relações produtivas, sociais e políticas. Nesse processo de transição, as primeiras formas de afirmação e domínio do capitalismo se deram a partir das relações econômicas que, conseqüentemente, desencadearam o domínio político, mas por meio de um processo mais lento e conflituoso que, ao se instaurar por meio de uma revolução social, promoveu a emancipação política burguesa.

Esse processo permitiu a dissolução das relações sociopolíticas da sociedade feudal, seus dogmas e preceitos particulares, sua institucionalidade e privilégios políticos, expressando “a alma política de uma revolução [que] consiste na tendência das classes politicamente privadas de influência a superar o seu isolamento do Estado e do poder” (MARX, 1844, p. 13).

Nesse movimento revolucionário, instaurou-se a supremacia burguesa com a imposição de um “Estado, de uma totalidade abstrata [...] um círculo dirigente na sociedade às custas da sociedade” (MARX, 1844, p. 13).

Contudo, o capitalismo não significou a extinção da dominação e da servidão próprias do sistema feudal. Embora panfletado como um sistema igualitário, livre e fraterno, o capitalismo se fundamenta em novas relações de dominação e opressão, a partir da servidão econômica, cuja base é também a exploração do trabalho, mas agora assalariado. Contudo, esta exploração não se apresenta de maneira clara e objetiva. Ela se camufla em liberdade e igualdade, processos que têm na esfera política desse sistema a sua configuração democrática.

Ao se firmar sobre a exploração do trabalho “livre”, a emancipação política no regime burguês não desencadeou, por consequência, a libertação humana da servidão e nem o ideal de igualdade e equidade. Embora tenha rompido com o jugo feudal e seus privilégios, a humanidade entrou em um novo circuito de dominação, sob um novo modo de produção que “fundava uma desigualdade jurídica e política explícita entre as classes sociais” (TONET, 2010, p. 06).

Ainda assim, a emancipação política burguesa deve ser considerada um grande avanço no âmbito do desenvolvimento das relações sociais. As novas relações políticas permitiram a humanidade vivenciar um patamar de liberdade desconhecido pelos modos de produção escravista e feudal que precederam o capitalismo, mas que, embora revolucionária, não

questionava os pilares da desigualdade substantiva. Pelo contrário, por meio do trabalho livre, estruturaram-se as bases de uma exploração que leva a humanidade a nenhum outro passo além de igualdade formal e limitada que, ainda que seja um importante avanço no campo das relações sociais, “deixa intacta as raízes da desigualdade social, não deixa de ser ainda uma liberdade essencialmente limitada, uma forma de escravidão” (TONET, 2010, p. 07).

Isso é assim porque as relações de produção capitalistas, organizadas a partir da compra e venda da força de trabalho (transformada em mercadoria), desencadeia a “oposição dos homens entre si, pela exploração, pela dominação, pelo egoísmo, por uma fratura ineliminável no seu interior” (TONET, 2010, p. 07), expressando uma contradição essencial que limita qualquer possibilidade progressista dessa emancipação. Mas a emancipação política burguesa, para além de ser um limite às relações essencialmente livres e igualitárias, é fundamental para a sustentação dessas novas relações de servidão que, no capitalismo, se apresentam sob as vestes de igualdade e liberdade.

As relações políticas, embora organicamente relacionadas às relações de produção, foram divulgadas como sendo dissociadas do processo produtivo e, assim, utilizadas para escamotear a desigualdade socioeconômica, por meio da “instauração da igualdade jurídico-política de todos os homens transformados em cidadãos” (TONET, 2010, p. 07).

A emancipação política burguesa é, portanto, a expressão da política burguesa que exerce e legitima um direito superficial, cuja justificação é a sustentação da ordem vigente, já que “o igual direito é ainda, de acordo com seu princípio, o direito burguês [...]. Apesar desse progresso, esse igual direito continua marcado por uma limitação burguesa” (MARX, 2012, p. 31).

Limitadas pela servidão econômica burguesa, as relações e instituições políticas inauguradas pelo capitalismo não podem ser utilizadas como parâmetro de progresso humano. Os avanços políticos propiciados pelo sistema capitalista representaram a emancipação política da classe capitalista e de seu domínio e poder, cujo exercício existe para oprimir e dominar outra classe, a trabalhadora. Assim,

o limite da emancipação política fica evidente de imediato no fato de o Estado ser capaz de se libertar de uma limitação sem que o homem realmente fique livre dela, no fato de o Estado ser capaz de ser um Estado livre [Freistaat, república] sem que o homem seja um homem livre (MARX, 2010b, p. 38).

Sob a emancipação burguesa, o direito que desponta não é o da liberdade, fundamentada em relações fraternas e cooperativas, baseada na “vinculação do homem com os demais homens”. O direito que prevalece é o da “separação entre um homem e outro. Trata-se do direito a essa separação, o direito do indivíduo limitado, limitado a si mesmo. A aplicação prática do direito humano à liberdade equivale ao direito humano à propriedade privada” (MARX, 2010b, p. 49).

As relações coercitivas de dominação e exploração serão estabelecidas pela legalidade, como expressão de um direito que, longe de promover a liberdade humana, promove a dominação, por ser o

direito de desfrutar a seu bel prazer (*à son gré*), sem levar outros em consideração, independentemente da sociedade, de seu patrimônio e dispor sobre ele, é o direito ao proveito próprio [...]. Ela faz com que cada homem veja no outro homem, não a realização, mas, ao contrário, a restrição de sua liberdade (MARX, 2010b, p. 49).

Os avanços dessa etapa revolucionária correspondem, assim, aos avanços das relações sociais, econômicas e políticas do capitalismo. É a expressão da supremacia burguesa que se desfez da opressão política do sistema anterior que emperrava suas forças políticas e a sua consequente hegemonia. Neste sentido, “a emancipação política representou concomitantemente a emancipação da sociedade burguesa” (MARX, 2010b, p. 52).

A emancipação burguesa estabelece, portanto, as relações políticas burguesas que, aliadas às relações econômicas, consolidaram as novas relações sociais e tornaram vigente uma nova ordem. Ela rompe com os privilégios feudais e com desigualdade de uma sociedade de castas, e com as separações entre nobres e realezas, ao estabelecer uma igualdade cidadã e jurídica, mas que é restrita ao aspecto formal e legal, visto que, do ponto de vista social, permanece uma desigualdade que se expressa entre duas classes fundamentais do novo sistema: aqueles que detêm os meios e instrumentos de produção e aqueles que detêm somente a força de trabalho. Ela legaliza a desigualdade econômica.

Sobre a desigualdade econômica, a emancipação política burguesa estabelece uma igualdade ilusória porque restrita ao aspecto legal que, concretamente, não garante igualdade real entre os homens. Ela permite que se mantenham inalteradas as relações de propriedade e dominação, ao mesmo tempo em que faculta o acesso aos direitos de cidadania.

Submetido a imperativos econômicos que não dependem diretamente do status jurídico ou político, o trabalhador assalariado sem propriedade só pode

desfrutar no capitalismo da liberdade e da igualdade jurídicas, e até mesmo de todos os direitos políticos de um sistema de sufrágio universal, desde que não retire do capital o seu poder de apropriação (WOOD, 2011, p. 173).

Por conseguinte, junto com a emancipação política burguesa, instituiu-se o modelo democrático limitado e corrompido que permite a convivência da desigualdade econômica com a igualdade jurídica, garantindo uma separação da condição cívica da situação de classes e uma dualidade em que “o direito de cidadania não é determinado por posição socioeconômica”. Por outro lado, “a igualdade cívica não afeta diretamente a desigualdade de classe, e a democracia formal deixa fundamentalmente intacta a exploração de classe (WOOD, 2011, p. 173), conforme será visto a seguir.

## 7.2 A DEMOCRACIA BURGUESA: UM CONCEITO FORJADO E, AINDA ASSIM, POUCO TOLERADO NO CAPITALISMO

O significado original da democracia como “governo pelo *demos*, o ‘povo’, com sentido duplo de *status* cívico e categoria social” (WOOD, 2011, p. 194) foi reformulado no capitalismo, com vista a assegurar a sua limitada emancipação política e as contradições que emergiram dela, especialmente os custos de ter incluído as massas na deposição do antigo regime feudal e o cumprimento das promessas de liberdade e igualdade feitas nesse processo revolucionário. Mas, como promover a igualdade social em um sistema econômico-social assentado na exploração do trabalho assalariado?

Uma das saídas para esse impasse foi a democratização de direitos políticos e civis, alocando-os na esfera política, sem que isso tivesse implicação nas relações de propriedade entre o capital e o trabalho, próprias da esfera econômica. Ela formalizou e cristalizou a separação entre as dimensões políticas e econômicas, sendo confinada à “esfera política formalmente separada, enquanto a economia seguia suas regras próprias” (WOOD, 2011, p. 174), o que permitiu a coexistência da igualdade civil com a desigualdade social, mas tornou o status civil menos importante, já que a cidadania e a participação popular nas decisões políticas têm alcance limitado. Todavia, apesar dessa limitação, a “conquista da democracia formal e do sufrágio universal certamente representou um enorme avanço histórico” (WOOD, 2011, p. 174), especialmente porque ele não foi uma oferta bondosa e generosa do capitalismo. Eles foram frutos de reivindicações, mobilizações, longas e árduas lutas das massas, da classe trabalhadora e de seus movimentos revolucionários, como a Revolução de 1848 e a Comuna de

Paris que, conforme Hobsbawm (1988), demonstraram que a democratização política era inevitável, mesmo diante da resistência das elites dominantes.

Entretanto, a força da vontade popular e sua ameaça revolucionária exigiram estratégias de manipulação e de reformulação da participação política e do sentido de democracia, que foi diluída para coexistir com a desigualdade econômica e a exploração do trabalho. Para isso, foram incorporados à democracia elementos que são contrapostos ao seu significado original.

A democracia burguesa defende a liberdade, mas até o limite da contradição essencial do capital, a exploração do trabalho. Sem tocar na condição socioeconômica, ela desencadeia uma igualdade civil que não “afeta diretamente nem modifica significativamente a desigualdade de classe – e é isso que limita a democracia no capitalismo” (WOOD, 2011, p. 184). Assim, ela assume um caráter restrito, passivo, de igualdade ilusória e cidadania limitada, pautado em uma perspectiva individualista, transformando grupos sociais em indivíduos formalmente iguais em aspectos jurídicos e legais.

Com efeito, com a democracia burguesa, formalizou-se um sistema político que tornou possível uma forma de igualdade civil coexistente com a desigualdade social e econômica, mantendo intocadas as relações de dominação e opressão que se estabeleciam entre as classes fundamentais do sistema do capital. Ao tornar-se representativa, essa democracia incorporou a sua antítese: “o não exercício do poder político, [renunciando] a este poder, [pela] sua transferência a outros, [pela] sua alienação” (WOOD, 2011, p. 187). Com isso, a democracia ganhou respaldo popular, mas concretamente passou a ser conduzida por uma “aristocracia” (WOOD, 2011, p. 194) que esvazia o seu conteúdo social.

Resguardando as pressões da massa, exigiu-se não somente a alienação do poder democrático, mas a total deformação do conceito de democracia, rompendo com a ideia de universalidade do acesso do poder popular nas decisões políticas. Assim, a democracia

passou do exercício ativo do poder popular para o gozo passivo das salvaguardas e dos direitos constitucionais e processuais, e do poder coletivo das classes subordinadas para a privacidade e o isolamento do cidadão individual. Mais e mais, o conceito de democracia passou a ser identificado como liberalismo (WOOD, 2011, p. 196).

A democracia identificada como liberalismo decorreu em parte da “repugnância pela democracia de massa e o reconhecimento de sua inevitabilidade” (WOOD, 2011, p. 196); mas também se tornou parte de um processo de dominação e domesticação popular, levada adiante

por um Estado centralizado, separado e superior a outras jurisdições mais particularizadas, que afirmou o poder da classe burguesa contra a classe trabalhadora e, no qual

os benefícios indiscutíveis dessa ideia ‘liberal’ não devem ocultar que o fato de ter substituído a democracia foi na verdade um projeto contrarrevolucionário – ou no mínimo um meio de conter revoluções já em andamento, não permitindo que ultrapassem limites aceitáveis (WOOD, 2011, p. 198).

Nesse movimento reacionário, a democracia se afastou, definitivamente, do seu significado original de governo do povo, sendo identificada em termos de “liberdades civis, liberdade de expressão, de imprensa e de reunião, tolerância, proteção de uma esfera de privacidade, defesa do indivíduo e da sociedade civil contra o Estado, e coisas tais” (WOOD, 2011, p. 199). Com isso, assumiu uma tônica de liberdade jurídica e um sentido de realização restrito e circunscrito ao espaço estatal, isentando a esfera econômica da participação e controle social.

Este perfil democrático, embora limitado, foi um elemento importantíssimo no âmbito da regulação das relações sociais capitalistas, em contraposição a regimes políticos autoritários e autocráticos como o nazismo e o fascismo.

Como um princípio contraditório em si, a democracia circunscrita às estruturas burguesas, permitiu a socialização da política. A presença das massas nas eleições exerceu pressão sobre os governos nacionais e contribuiu para o florescimento da dimensão relacional e social do Estado capitalista no século XX, sendo um elemento primordial na ampliação dos direitos políticos e sociais.

As brechas da democracia liberal burguesa permitiram, portanto, a ocupação dos espaços do Estado pelas classes subalternas, o que contribuiu para que o Estado capitalista assumisse feição social e o conceito de cidadania se ampliasse, abarcando os direitos sociais. Estes acontecimentos demonstram que estes avanços históricos não se desenvolveram por meio de uma ação espontânea das classes dominantes, mas pela necessidade de lidar com as lutas e pressões da classe trabalhadora. Daí porque, mesmo a democracia burguesa sempre foi alvo de resistência das classes dominantes.

Com a crise estrutural do capital, a partir de 1970, e com a ascensão da nova direita, o sentido liberal de democracia vem assumindo outra conotação, a de “um instrumento utilitário para salvaguardar a paz interna e a liberdade individual” (HAYEK, 2010, p. 86). Assim, ela vem sendo identificada com o livre mercado (WOOD, 2011), o que, por sua vez, “resulta do

isolamento da esfera econômica e sua invulnerabilidade ao poder democrático” (WOOD, 2011, p. 202) e da defesa de que a “gestão econômica deve ser afastada da área política e confiada a especialistas – funcionários permanentes ou organismos autônomos e independentes” (HAYEK, 2010, p. 80).

Ao ser associada com o livre mercado, a democracia liberal burguesa tem ampliado o grau de esvaziamento de sua identidade clássica e perdendo o sentido de participação política. Dessa forma, atua contra qualquer medida de monitoramento ou controle social/popular na esfera econômica. Sobre este imperativo, tornou-se possível “invocar a democracia em defesa da redução dos direitos democráticos em outras partes da sociedade civil ou no domínio político, se isso for necessário para proteger a propriedade e o mercado contra o poder democrático” (WOOD, 2011, p. 202).

Os avanços democráticos que permitiram a ocupação do Estado para fins coletivos se tornaram alvos da reação burguesa neoliberal. A elite financeira tem reivindicado o Estado e o fundo público como espaço exclusivo aos interesses burgueses. Desse modo, nem mesmo a restrita participação popular na condução política tem sido consentida, pois tais processos implicam no atendimento de demandas sociais pelo Estado.

Isso explica porque as políticas de extração socialdemocrata têm sido rechaçadas e, progressivamente, têm cedido espaço às medidas focalistas e privatistas de proteção social, o que corresponde à “infausta tendência da democracia [em contar com o] drástico esvaziamento do poder do Estado no mundo burguês, refletido na sua incapacidade contemporânea de, minimamente, regular a economia e garantir direitos por meio de políticas sociais” (PEREIRA-PEREIRA, 2017, p. 04).

Nesta conjuntura, mantêm-se aspectos da estrutura formal de democracia burguesa para legitimar socialmente as medidas do mercado. Este quadro se acirrou com a crise de 2008, cujas consequências sociais e políticas fortaleceram as pautas da nova direita e, conseqüentemente, a limitação e a ressignificação da democracia burguesa.

Uma dessas ressignificações é o direito ao voto que, capturado pela burguesia como um direito individual, tem sido manipulado a atender os interesses burgueses, legitimando as contemporâneas práticas predatórias do mercado.

Diante desses novos fenômenos, estudiosos do campo político tem caracterizado esses processos como “desdemocratização” (TILLY, 2013; BRANCO, 2018), que expressa a diminuição da democracia e de seus preceitos formais. Nesse artifício, predomina uma

institucionalidade democrática superficial sem os elementos concretos que viabilizam, de fato, um sistema democrático liberal burguês.

A desdemocratização expressa situações em que as “imposições do poder judiciário e político não são mutuamente vinculantes, ou seja, não são aplicáveis indistintamente a todos” (BRANCO, 2018, p. 03). Também busca explicar a suspensão, temporária, de “regras democráticas previstas em lei, para permitir, pela via discricionária [...] o equacionamento de situações excepcionais ou de emergência, como: terrorismo, calamidades, desordem” (PEREIRA-PEREIRA, 2017, p. 05).

Para Casara (2017, l. 137-138), estes processos estão circunscritos em uma etapa de superação do “Estado Democrático de Direito, que se caracterizava pela existência de limites rígidos ao exercício do poder”, pelo “Estado Pós-Democrático”, um perfil de Estado que “retoma com força as propostas do neoliberalismo, ao passo que, do ponto de vista político, se apresenta como um mero instrumento de manutenção da ordem, controle das populações indesejadas e ampliação das condições de acumulação do capital e geração de lucros” (CASARA, 2017, l. 137-142). Para Pereira-Pereira (2017),

*A pós-democracia* denota crise do igualitarismo e trivialização dos processos democráticos em que a política, principalmente a partidária, torna-se dispensável e se degenera. Logo, esta forma de política perde contato com os cidadãos, com suas demandas, necessidades, interesses e direitos, convertendo-se no seu oposto; isto é, numa ‘antipolítica’ contaminada pela sordidez, corrupção, falta de ética, malversação dos recursos públicos, em benefício particular, e pela ausência de lisura de autoridades e instituições que deveriam ser probas no cumprimento de suas funções públicas (p. 05).

Nesse processo, os elos entre a esfera econômica e política se aproximam de maneira mais acentuada, ao ponto de imbricarem-se, implicando no desaparecimento dos princípios democráticos e na baixa participação popular nas decisões políticas, em favor da liberdade do mercado, o que, por sua vez, implica domínio autoritário deste, gerando um paradoxo em que o “desaparecimento dos valores democráticos se deu em nome da ‘democracia’” (CASARA, 2017, l. 185-190).

Desse modo, “a democracia permanece, não mais com um conteúdo substancial e vinculante, mas como mero simulacro, um elemento discursivo apaziguador” (CASARA, 2017, l. 192-197). Assim, atributos democráticos, como o direito ao voto, permanecem, mas seus princípios e efeitos se obscurecem e, conseqüentemente, tem diminuído a participação eleitoral, a rejeição pela política e emergido um movimento de “antipolítica”, que se “constitui [como]

uma via perigosa para o retorno do autoritarismo, de golpes de Estado e de ditaduras fascistas” (PEREIRA-PEREIRA, 2017, p. 05).

Nesse processo, os elementos que compõem a democracia liberal burguesa, como a democracia participativa, são esvaziados, o que reforça a perspectiva individualista, a negação e banalização da política e de princípios coletivos. As implicações disso são o enfraquecimento das lutas sociais e da reivindicação de direitos e políticas sociais, a construção de uma subjetividade avessa à política, fazendo com que “o Estado e a política [sejam] vistos como inimigos, como algo que não interessa às pessoas, e não como espaços de luta por uma vida mais digna” (CASARA, 2017, l. 304-311).

A superficialidade da democracia liberal burguesa na atualidade faz com a democracia representativa e a participação popular nas decisões políticas assumam a face de um consentimento fabricado e artificial.

Em tal processo, predomina a manipulação e direcionamento do voto por meio de mecanismos como o “‘controle da opinião pública’, tais como as milionárias campanhas de marketing político e o ‘jornalismo’ partidário e corporativo” (CASARA, 2017, l. 318-325), o que resulta na “política como espetáculo, manipulada por agências de publicidade especializadas em pirotecnias, com vista a angariar para governos, já transformados em servos do mercado, legitimação na sociedade” (PEREIRA-PEREIRA, 2017, p. 06).

Assim, o recurso ao voto é usado para manter um *status* democrático, a hegemonia e o respaldo “progressista” do sistema capitalista, mas, concretamente, essa mínima participação popular tem legitimado às políticas de favorecimento do livre mercado imposta pela maioria dos Estados nacionais, contribuindo para “a emergência do chamado neolaissez-faire nos mercados financeiros, cuja febril movimentação desconsidera as regras que antes regulavam as relações econômicas” (PEREIRA-PEREIRA, 2017, p. 05).

Embora distintos, os fenômenos da desdemocratização e pós-democracia tem como pano de fundo a perda de sentido e significado da democracia burguesa e, assim, são passíveis de associação e, conforme ressalta Pereira-Pereira (2017), “a união de ambas pode provocar sérios danos ao exercício da liberdade, das práticas igualitárias e da segurança dos indivíduos, por propiciar arbítrios institucionais casuísticos, emergenciais e moralistas”. Reversíveis ou não, estes processos têm implicado na “redução do conceito de democracia aos seus aspectos formais, que adquirem, com o passar do tempo e com o avanço das forças antidemocráticas, a condição de letra morta” (p. 06).

Eis porque, conforme Hobsbawm (1988), a democracia liberal burguesa, enquanto uma categoria política forjada pela luta de classes na sociabilidade capitalista, permitiu ganhos às classes subalternas. E por isso constitui um elemento desconfortável e pouco tolerado pela classe dominante, visto que “nunca foi óbvio que o capitalismo poderia sobreviver à democracia [...] formal” (WOOD, 2011, p. 174) e, em razão dessas contradições, a democracia protocolar burguesa nem sempre se fez uma realidade histórica.

Ela só se torna um regime aceitável às sociedades capitalistas quando estas estão “suficientemente fortes, economicamente prósperas e socialmente não polarizadas ou divididas” (HOBSBAWN, 1988, p. 90). Em contextos de crise e de acirramento das disputas pelo fundo público estatal, tal qual se vivencia atualmente, o capitalismo invoca a sua dimensão despótica e coloca as esferas política e econômica, a serviço – quase exclusivo – às necessidades de acumulação da classe dominante.

### 7.3 DEMOCRACIA BURGUESA NO BRASIL: A AUTOCRACIA DISSIMULADA EM UMA CATEGORIA LEGALMENTE FORMALIZADA

A democracia liberal burguesa nunca foi uma realidade sólida e hegemônica na tradição política brasileira. As explicações dessa incongruência se encontram nas heranças econômicas, sociais, culturais e políticas, de traço autocrático, deixadas pelo passado colonial e imperial, ausente de elementos democráticos que viabilizassem a participação popular nas decisões coletivas.

Ao se pautar pelo princípio autocrático, a expansão burguesa no Brasil contou com um modelo político de poder ilimitado, mas restrito aos grupos dominantes, o que conformou “uma democracia de senhores, das elites para as elites, dos mais ricos e poderosos, em suma, uma democracia restrita” (FERNANDES, 1994, p. 100).

A resistência à participação política das massas também resulta da necessidade de privatização do espaço público para: a viabilização dos interesses econômicos das classes dominantes e das necessidades de expansão do padrão dependente do capitalismo brasileiro. Esta captura do Estado pelos interesses privados limitava, conseqüentemente, a possibilidade de construir padrões sociais progressistas, mesmo nos moldes da democracia burguesa. Assim, nem mesmo com o amadurecimento das relações produtivas capitalistas, a burguesia brasileira se “voltou à discussão dos fundamentos filosóficos e políticos da ordem existente” (FERNANDES, 1994, p. 102).

Embora existisse pressão e organização da classe trabalhadora pelo seu protagonismo político, os avanços democráticos sempre foram vistos como uma ameaça à classe dominante. Em razão das lutas sociais e de seu potencial risco às estruturas econômicas e políticas locais, as elites burguesas sempre encontraram formas de sufocar e manipular a organização da classe trabalhadora, associando a massa social a “inimigos públicos da ordem” (FERNANDES, 1994, p. 101).

Mas, embora avessos à participação popular na condução política, as massas eram incorporadas nas mudanças políticas quando conveniente. Um exemplo desse fato se deu no movimento de 1930, que usou as insatisfações das massas para a instauração do governo Vargas. Este, aliás, também fez uso das pressões e das requisições sociais para alavancar o projeto de modernização capitalista, permitindo que as demandas por direitos trabalhistas e sociais fossem viabilizadas pela intermediação do Estado, mas sem incorporar a participação popular nesse processo.

Estes avanços, apesar de serem um aspecto positivo no campo das requisições sociais abafou, manipulou e cooptou as lutas sociais e seus instrumentos de organização como os sindicatos, mantendo-os na condição de “cauda política do movimento burguês”, despolitizando as lutas da classe trabalhadora e o princípio democrático (FERNANDES, 1994, p. 102).

Todavia, apesar das restrições e resistências das elites brasileiras à participação popular nos espaços públicos, as próprias contradições da expansão capitalista no Brasil, redefiniram a incorporação de princípios democráticos no seu cenário político. E este é um dos determinantes da superação da ditadura do Estado Novo e do processo de redemocratização do Estado brasileiro, a partir de 1945.

Esta etapa democrática não rompeu com o desprezo da classe dominante pela democracia, mas correspondeu à necessidade desta classe em responder a pressão social pela participação política. Ao mesmo tempo, a redemocratização obedeceu às necessidades de expansão do capitalismo, a fim de atender “tanto a interesses de grupos conservadores brasileiros como interesses econômicos e políticos estrangeiros, principalmente norte-americanos” (IANNI, 1977, p. 79).

Portanto, a inclusão das massas na condução política brasileira não foi apenas uma demanda legítima desses segmentos. Também correspondeu à conjuntura econômica e ao grau de acumulação do capital que, de maneira complexa e contraditória, era favorável, ou não, às

medidas democráticas, visto que, na medida em que a expansão e implementação do capitalismo no Brasil encontrava entraves impostos pela democracia, recorria-se aos regimes de exceção, como aconteceu, em 1937, com Getúlio Vargas e, em 1964, com a ditadura civil militar.

Essas particularidades demonstram o predomínio da autocracia burguesa na trajetória política brasileira, até mesmo quando se vivenciava períodos democráticos. O poder autocrático da burguesia no Brasil assumiu proporções tão alarmantes, ao ponto de sufocar a possibilidade de as classes dominadas ensaiarem as tarefas históricas que adequasse a nação aos moldes da democracia burguesa.

À medida que as lutas sociais caminhavam para engendrar “as condições de existência da civilização” (FERNANDES, 1994, p. 103), situadas em parâmetros democráticos burgueses, movimentos de contra insurgência e antidemocráticos emergiam, evidenciando um padrão social e econômico perverso que só sobrevive sufocando reformas progressistas, até mesmo as inscritas na ordem do capital. Este é um dos sentidos dos recorrentes regimes de exceção neste país, visto que a ditadura civil militar de 1964 se configurou como uma contrarrevolução que procurou impedir

a transição de uma democracia restrita para uma democracia de participação ampliada, que prometia não uma ‘democracia populista’ ou uma ‘democracia de massas’, mas que ameaçava o início da consolidação de um regime democrático burguês no qual vários setores das classes trabalhadoras [...] contavam com crescente espaço político próprio (FERNANDES, 1994, p. 105).

Ao mesmo tempo, este período de supressão democrática foi uma estratégia política fundamental para a inclinação da economia brasileira ao capital monopolista, por meio do qual o Brasil aprofundou o seu *status* de capitalismo dependente e subalterno aos interesses internacionais. Esta etapa de acumulação tinha na limitação democrática um requisito importante para se implementar, visto que necessitava de instrumentos de poder e aparato de dominação de classe de cunho autoritário.

A superação desta etapa ditatorial capitalista emergiu como demanda econômica, decorrente da crise financeira que enfraqueceu esse regime e das novas exigências políticas do capital imperialista financeiro, mas também como demanda social que, por meio de lutas e mobilizações, contribuiu para a superação do regime ditatorial e para que o Estado brasileiro fosse reconhecido, na Constituição Federal, como um Estado Democrático de Direito.

Com a Carta Magna de 1988, o projeto de democratização insurgiu como uma possibilidade histórica e um valor fundamental, ainda que compatível com a estrutura e institucionalidade sociopolítica burguesa.

Esta conquista histórica contribuiu para a ampliação da cidadania brasileira, incorporando direitos sociais universais para além dos direitos civis e políticos, assegurando a participação social nas escolhas e decisões políticas. Além disso, assegurou outros mecanismos de participação democrática que permitiram a sociedade monitorar e avaliar políticas e serviços sociais, garantindo o controle social sobre o espaço público, por meio da descentralização da gestão de serviços e da participação da sociedade na sua condução.

A instauração da democracia burguesa como valor central na sociedade brasileira, garantiu a liberdade de expressão, de crenças, política, teórica e de pensamento. Erguida sobre as ruínas da ditadura militar, a Constituição Federal de 1988 assegurou o princípio democrático também como uma forma de garantir a liberdade cidadã contra os abusos e autoritarismo do Estado, além de fortalecer a democracia representativa e o sufrágio universal.

Garantiu, ademais, outras formas de participação democrática como a democracia direta e a participação popular, por meio de referendo, plebiscito e iniciativa popular que asseguram o controle social sobre a ossatura estatal. Com isso, tornou-se possível formalizar as lutas de classe e as lutas sociais no interior do Estado, o que lhe assegurou uma dimensão relacional contraditória e condensatória ampliando, assim, a própria dimensão pública do Estado.

Portanto, os avanços no campo da democracia com a Assembleia Constituinte de 1988, foram extremamente importantes em uma sociedade historicamente segregada em termos políticos e cívicos. Porém, este avanço se deu em um contexto macropolítico em que a democracia burguesa era cada vez mais associada ao mercado e onde a acumulação capitalista não carecia de uma direção política autoritária.

Nesta conjuntura, os poderes econômicos do capitalismo dependente já haviam se cristalizado e se autonomizado, não carecendo de medidas políticas de cunho impositivo. E, assim, o Brasil adentrou em uma nova era de dominação marcada pela inclusão política e pela exclusão econômica, ou seja, um processo abalizado pela segmentação e exclusão econômica e social, mas sob as máscaras de inclusão democráticas das massas às decisões políticas.

O acirramento da exclusão econômica tem produzido um modelo de democratização da pobreza atrelado à democratização da política. As contradições desse processo fizeram com que a democracia burguesa assumisse um viés mais limitado do que já era. Nesse sentido, embora

pareça inclusiva, ela, na verdade constitui uma formalidade democrática que inclui menos do que parece, e sustenta uma falsa socialização política que serve para manipular a sociedade, respaldar e legitimar ações políticas altamente usurpadoras e excludentes.

Nesse processo, a exclusão econômica é, de certa forma, compensada pela inclusão política, mas, concretamente, prevalecem novas formas da relação de mando-obediência “fazendo com que a cidadania, o voto, as eleições e a transição para a democracia fossem os novos eixos de um novo padrão de legitimidade” (OSORIO, 2014, p. 234).

O grande capital soube aproveitar-se, muito bem, da histórica onda antidemocrática no Brasil para pôr em prática um projeto de socialização da política que garante a liberdade do mercado e a exclusão econômica. No rol dessas manipulações, a liberdade de escolha política pelo direito ao voto, respalda e legitima as ações econômicas neoliberais, socializando com a população a responsabilidade com as consequências sociais dessa política macroeconômica, visto que

a força do voto serviu apenas para definir a substituição das elites ou da classe reinante que administra o aparato estatal, nunca para definir a agenda nem o rumo dos assuntos públicos, ou então, o padrão de reprodução ou a política econômica que deve ser aplicada, o tipo de comunidade estatal a ser construído ou o espaço de decisões possíveis na chamada democratização (OSORIO, 2014, p. 244).

A ampliação da participação coletiva na esfera política brasileira, embora seja um enorme avanço social, foi distorcida pelas classes dominantes e serviu de embasamento para mudanças econômicas agressivas. Assim, o capital usou as lutas sociais pela limitação do despotismo do Estado e defesa da participação popular nas decisões políticas, para colocar em marcha o projeto de concentração econômica livre de controle e monitoramento social.

Como tais processos são contraditórios, as brechas democráticas se tornaram espaço de questionamentos e de disputas entre projetos políticos relativamente conflitantes. Esses embates tornavam cada vez mais difícil a classe dominante operar sua hegemonia sem estratégias de incorporação das classes subalternas. Dessa forma, a ampliação democrática “só poderia se dar na forma de uma democracia de cooptação” (IASI, 2017, p. 311).

Tais contradições e disputas explicam na chegada ao poder do partido dos trabalhadores (PT) que, na tentativa de promover um governo conciliatório, ampliou as esferas democráticas e as disputas entre os divergentes interesses de classe. Nesta tarefa, “organizou o consenso em torno de alternativa que garantia os patamares de acumulação de capitais e o apassivamento dos

trabalhadores nos limites da ordem burguesa” (IASI, 2017, p. 311). De tal modo, “o PT não foi protagonista de uma alternativa socialista para o Brasil, foi protagonista indispensável para a consolidação de uma democracia de cooptação e, com ela, a consolidação da ordem burguesa no nosso país” (IASI, 2017, p. 312).

Nesse embate, embora tenha feito um governo extremamente favorável às necessidades acumulativas dos grupos dominantes, a extensão democrática feriu os interesses do capital financeiro e das elites locais e internacionais, o que, somado aos efeitos da crise econômica de 2015, promoveu o exaurimento das medidas de conciliação e ampliaram a intolerância às investidas democráticas do Brasil, culminando com o golpe parlamentar de 2016; golpe este que favoreceu, no Brasil, as práticas desdemocratizadoras e pós-democráticas da autocracia burguesa, já referidas, contribuindo, assim, para “o desaparecimento de limites efetivos ao exercício do poder, em nome da lógica do mercado” (CASARA, 2017, l. 348-353).

Nesse ambiente, a autocracia burguesa e seu viés autoritário emergiram com muita força, ainda que dissimulados no discurso democrático. As instituições jurídicas e o sistema de justiça, que deveriam resguardar os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade têm se transformando em espaço de querelas política. Em vista disso, o Estado de Direito tem cedido espaço para um Estado anticonstitucional o que enfraquece a sua premissa de garantidor de direitos fundamentais (CASARA, 2017).

Uma das consequências perversas dessa tendência é a ascensão de uma onda ultraliberal/conservadora, de propensão fascista que tem defendido a construção de um Estado punitivo e repressivo em sua atuação junto às liberdades individuais, de pensamento, de cátedra e organização dos movimentos sociais, enquanto por outro lado, tem defendido pautas de liberdade irrestrita ao mercado, resguardando os interesses comerciais do controle popular.

Tem-se, assim, na atualidade brasileira, uma conjuntura política que corrobora a tese de Florestan Fernandes de que, no Brasil, não predomina uma democracia fraca, mas uma autocracia forte e dissimulada, que se acentua à medida em que se amplia a disputa pelo fundo público e pelos espaços do Estado. Este traço que atravessa a história da política brasileira, fez com que a

democracia sequer [fosse] examinada como ‘mal necessário’, como pressuposto ou premissa das reformas e revoluções dentro da ordem, essenciais para o desenvolvimento capitalista. Ela foi encarada como um mal em si, uma fonte de antagonismo sociais que cumpria reduzir ao valor zero, mantendo-se como ritual simbólico; ou eliminar, preservando na prática a democracia restrita, instrumental para a conciliação e a reforma que

convinham aos estratos com faculdade de decisão das classes burguesas (FERNANDES, 1994, p. 103).

Estes traços expõem o elevado grau de dominação burguesa no Brasil, visto que a democracia burguesa, embora restrita aos limites do sistema capitalista, é um importante meio de publicização do Estado ao ampliar a possibilidade das classes se conflitarem na arena estatal. Ela fomenta o florescimento da dimensão relacional do Estado e este, mesmo que tenha que condensar esses conflitos, se expande aos interesses das classes e demonstra a sua dimensão contraditória, ainda que isto não lhe retire o caráter de classe.

Por isso, a democracia burguesa é pouco admitida pela classe dominante, especialmente em contexto de crise e de baixa acumulação, pois, nessa circunstância, os recursos públicos e de poder são cada vez mais disputados e privatizados pelos interesses das corporações e da elite dominante.

Nesses termos, e em contexto de crise do capital, pensar em práticas democráticas, ainda que não ameacem a exploração do trabalho, significa pensar em padrões civilizatórios mínimos, bem como padrões sociais aceitáveis que garantam o mínimo de proteção social. E, considerando a particularidade de um país como o Brasil, tal democracia representa um avanço no campo dos direitos individuais e sociais, ou mesmo um salto histórico, que não elimina as relações de dominação, mas retira da barbárie e da indigência social e jurídica a maior parte da população que compõe esta nação. Além disso, ela impõe limites importantes aos mandos e desmandos do capitalismo selvagem, historicamente presente neste solo.

#### 7.4 O FENECIMENTO DO ESTADO BURGUÊS E A EMANCIPAÇÃO HUMANA

Ainda que a emancipação política burguesa seja um marco importante no âmbito das relações sociais e que os princípios democráticos viabilizem, por meio do Estado, determinados ganhos coletivos, ambos contribuem para a perpetuação das relações de exploração desse sistema. E, portanto, não fazem mais do que reproduzir o capitalismo.

Nesse sentido, sob os marcos das relações produtivas do capital e seu limitado sistema político, a tomada do Estado não pode ser o objetivo das lutas das classes subalternas. Ao contrário, o horizonte das lutas sociais deve ser a superação do Estado burguês. E esta superação

só pode se dar por meio de uma revolução com alma social que rompa com as estruturas medulares do sistema capitalistas, entre elas, a estatal.

A revolução social não será possível mediante o Estado. Ela não deve ser buscada por meio desse expediente, vale dizer, por meio da ideia de construção de um Estado proletário nos parâmetros de um Estado burguês.

A revolução em geral - a derrocada do poder existente e a dissolução das velhas relações - é um ato político. Por isso, o socialismo não pode efetivar-se sem revolução. Ele tem necessidade desse ato político na medida em que tem necessidade da destruição e da dissolução. No entanto, logo que tenha início a sua atividade organizativa, logo que apareça o seu próprio objetivo, a sua alma, então o socialismo se desembaraça do seu revestimento político (MARX, 1844, p. 13).

O modelo de política capitalista só é válido para manter a reprodução capitalista. Dessa forma, esta “política pode ser um instrumento nas mãos dos trabalhadores para preparar o terreno para a revolução social, destruindo a velha máquina do Estado. Nada mais” (TONET, 2010, p. 08). Uma vez eliminada as determinações essenciais do Estado capitalista – a exploração e a dominação, atravessadas às relações produtivas e sociais –, desaparece a necessidade de manutenção desta instituição. Isto expõe a necessidade ontológica da extinção do Estado.

No âmbito da revolução social, para além da superação do Estado capitalista, devem-se buscar estratégias de “transcendência e a superação da ação espontânea da ‘lei natural do capital’ – e não a sua simples abolição política, que é inconcebível”. Dessa forma, “esperar a geração de uma nova espontaneidade [...] por algum decreto político, mesmo que seja ele o mais esclarecido, é uma contradição em termos” (MÉSZÁROS, 2011, p. 575).

A mudança necessária deve ser iniciada nas condições materiais da produção capitalista, uma vez que “a dominação do capital sobre o trabalho é de caráter fundamentalmente econômico, não político”. Ainda que sejam primordiais as garantias políticas para as relações de produção, a essencialidade da produção capitalista está na exploração do trabalho. Dessa forma, “a dominação do capital não pode ser quebrada no nível da política, mas apenas as garantias de sua organização formal” (MÉSZÁROS, 2011, p. 575).

Existe uma relação de autossustentação recíproca entre Estado, capital e trabalho e, dessa forma, estes elementos só poderiam “ser eliminados simultaneamente, como resultado de uma transformação estrutural radical de todo o sociometabolismo” (MÉSZÁROS, 2011, p. 576)

que os alimenta. Assim, a radical transcendência do Estado é parte de um processo maior porque,

a conquista do poder do Estado está muito distante de significar o controle sociometabólico da reprodução. É de fato possível esmagar o Estado burguês pela conquista do poder político, pelo menos em uma extensão significativa. Contudo, é quase impossível “esmagar” a dependência estrutural herdada do trabalho em relação ao capital, já que esta dependência é assegurada materialmente pela divisão estrutural hierárquica do trabalho estabelecida (MÉSZÁROS, 2011, p. 601).

Nesse sentido, as lutas pela superação da exploração do trabalho exigem a necessária superação do Estado e do capital, haja vista existir uma relação de “inseparabilidade das três dimensões do sistema do capital plenamente articulado – capital, trabalho e Estado” - sendo, dessa forma, “inconcebível emancipar o trabalho sem simultaneamente superar o capital e o Estado” (MÉSZÁROS, 2011, p. 600).

Por isso é que se faz necessário romper com a dependência estrutural do trabalho em relação ao capital, visto que

enquanto as funções controladoras vitais do sociometabolismo não forem efetivamente ocupadas e exercidas autonomamente pelos produtores associados, mas deixadas à autoridade de um pessoal de controle separado (ou seja, um novo tipo de personificação do capital), o próprio trabalho continuará a reproduzir o poder do capital contra si mesmo, mantendo materialmente e, dessa forma, estendendo a dominação da riqueza alienada sobre a sociedade (MÉSZÁROS, 2011, p. 601).

O não rompimento, com as relações de produção capitalista, torna impossível a superação ou “fenecimento do Estado”. A ausência dessas transformações estruturais desencadeou, na experiência socialista do leste europeu, mais Estado e não menos, como se esperava. Dessa forma,

O ‘fenecimento do Estado’ – sem o que a ideia de realizar o socialismo não pode ser seriamente contemplada sequer por um momento – é inconcebível sem o ‘fenecimento do capital’ como regulador do processo sociometabólico. O círculo vicioso que, por um lado, prende o trabalho à dependência estrutural do capital e, por outro, o coloca em uma posição subordinada no que concerne à tomada política de decisão por um poder estatal estranho apenas pode ser quebrado se os produtores progressivamente cessarem de reproduzir a supremacia material do capital. Isto eles só podem fazer desafiando radicalmente a divisão estrutural hierárquica do trabalho. É, portanto, de importância fundamental ter em mente que o fortalecimento perverso do Estado pós-capitalista não é uma causa autossustentável, mas uma causa

inseparável da dependência estrutural do trabalho em relação ao capital (MÉSZÁROS, 2011, p. 602).

Desse modo, o tratamento dos males sociais pelo prisma estritamente político torna equivocadas as lutas sociais. As lutas da classe trabalhadora não devem, assim, ser orientadas somente pelo intelecto político, visto o limite da dimensão política. Também não deve ser o de substituição desta forma de Estado por outra forma, ou induzidas por dentro do Estado, pois também se restringem ao ponto de vista da política.

A condição burguesa do Estado limita a luta da classe trabalhadora por meio dele. A libertação da classe trabalhadora não pode vir por meio do Estado, uma vez que este é a personificação política do capitalismo. Portanto, os avanços políticos possíveis estarão sempre limitados aos direitos burgueses, pois o Estado que os garante é burguês. Qualquer medida além disso implicaria o próprio fim dessa instituição.

As lutas da classe trabalhadora e suas demandas sociais não podem ser direcionadas pelo Estado burguês, ainda que mediadas pelo controle democrático dos trabalhadores. As medidas de provimento das demandas sociais dos trabalhadores, adotadas pelo Estado, são paliativas e reformistas e não rompem com as relações produtivas do capital; e, assim sendo, não constroem uma nova sociedade. Esta tarefa só é possível por meio de um processo revolucionário que, verdadeiramente, poderá transformar a sociedade. Nesse sentido, é necessário se contrapor a medidas reformistas, já que

modificar a relação de forças interna ao Estado não significa reformas sucessivas numa contínua progressividade, conquista peça por peça de uma maquinaria estatal ou simples ocupação de postos ou cúpulas governamentais. Significa exatamente um movimento de rupturas reais [...] (POULANTZAS, 1980, p. 297).

Todavia, ainda que restritas, as ações reformistas significam uma conquista e avanço relevante para as classes subalternas, além de ser a expressão real do caráter contraditório do Estado capitalista, viabilizado por meio de políticas e serviços sociais, que são uma mediação importantíssima para as demandas das classes subalternas. Mas, embora esta seja uma questão importante, constitui uma conquista limitada e superficial, já que não mexe na estrutura do sistema. Pelo contrário,

a história tem mostrado que é possível, através do Estado, realizar transformações que redundem em benefícios para as classes subalternas [...]

mas isso não altera a essência do Estado [...] ele permanece sempre como um instrumento de dominação do capital sobre o trabalho (TONET, 2010, p. 09).

Na crítica ao Programa de Gotha<sup>33</sup>, Marx se contrapõe, veementemente, aos projetos reformistas e ao cooperativismo estatista desse Programa como estratégia de transição para o socialismo. Embora entendesse a importância da política, a crítica de Marx era sobre a dependência da luta política da classe trabalhadora por dentro e limitada ao Estado, já que este “deve ser transcendido por meio de uma transformação radical de toda a sociedade, mas não pode ser abolido nem por decreto, nem por toda uma série de medidas político-administrativas” (MÉSZÁROS, 2011, p. 566).

A sociedade comunista, que eliminaria a dominação e exploração do trabalho, segundo Marx, romperia com os limites da democracia burguesa e não traria a necessária presença do Estado nesse molde apartado da sociedade. Daí que as lutas a favor da sociedade comunista não deveriam ser através do Estado, como desejavam os idealizadores do programa de Gotha. A credulidade nessa instituição não caminharia para o comunismo, mas para a reprodução de mais capitalismo.

Por conseguinte, a defesa da extinção do Estado corresponderia ao rompimento das relações que esse Estado sustenta, a saber: a divisão de classes e os processos de produção e reprodução capitalista. Nesse sentido, defender a extinção do Estado corresponderia não só a defesa da superação e da extinção do capitalismo, mas principalmente a defesa de relações sociais livres de dominação e coerção. Esta premissa rompe

com toda a reflexão política ocidental que toma o Estado como um dado natural, como um componente eliminável do ser social, e como uma instituição passível de ajustes e aperfeiçoamento. [...] Se a sociedade civil é o fundamento do Estado; se ela é atravessada pela contradição entre interesses de classes antagônicas; se o Estado repousa sobre esta contradição e se sua finalidade precípua é reproduzir aquela contradição, então, ao ser transformada radicalmente a sociedade civil de forma que se elimine as classes sociais, a extinção do Estado será uma decorrência natural. Se não há exploração não existe necessidade de instrumentos para mantê-la (TONET, 2010, p. 02).

A defesa da extinção do Estado vai ao encontro de uma sociedade para além de livre, igualitária e democrática que, assim sendo, não exige a presença de um sistema político, já que

---

<sup>33</sup> O Programa de Gotha, ao qual Marx direcionava sua crítica, tratava da unificação de dois partidos operários alemães através de estratégias de transição do capitalismo para o socialismo por meio da criação de cooperativas criadas com o apoio do Estado.

este, sendo um instrumento de opressão, dominação e polarização social, limita qualquer estratégia verdadeiramente democrática. Conseqüentemente, na “verdadeira democracia o Estado político desaparece. O que está correto, considerando-se que o Estado político, como constituição, deixa de valer pelo todo” (MARX, 2010a, p. 51).

Com a eliminação das amarras políticas burguesas, abre-se espaço para o verdadeiro sentido de democracia: “governo pelo povo ou pelo poder do povo” ou, mais precisamente, democracia como “o desafio ao governo de classe” (WOOD, 2011, p. 07). Isto porque, no capitalismo, é impossível esse significado de democracia, haja vista que “não há capitalismo em que a vontade do povo tenha precedência sobre os imperativos do lucro e da acumulação” (WOOD, 2011, p. 05).

A ausência de um verdadeiro sentido democrático é uma das explicações de Poulantzas sobre o fenômeno da centralização estatal na experiência socialista do leste europeu e da socialdemocracia capitalista. Em tais modelos, predominou, segundo ele, uma profunda desconfiança em relação à democracia que agrega a participação das massas na condução do poder político, o que desencadeou: o fenômeno do “estatismo autoritário”, que, por sua vez criou uma série de mecanismos institucionais preventivos frente às pressões das massas populares e a conseqüente ameaça à hegemonia burguesa (POULANTZAS, 1980).

Estes fenômenos concretos reproduzem uma interpretação instrumental de Estado que, na condição acima das classes, poderia ser tomado e manipulado por elas. Contudo, como já ressaltado, o Estado é um elemento orgânico do sistema capitalista e, sendo assim, ele não é um instrumento de utilização de classe. Por ter natureza de classe, ele é um Estado capitalista.

Tomar ou conquistar o poder do Estado não pode significar um simples confisco das peças de maquinaria estatal, com visa à sua substituição em benefício do segundo poder [...] O Estado não é nem uma coisa-instrumento que se surrupia, nem uma fortaleza onde se penetra através de estratégias nem um cofre-forte que só se abre arrombando-o: ele é o centro do poder político (POULANTZAS, 1980, p. 296).

Ao contrário de pensadores que acreditam que o capitalismo é um sistema passível de ser aperfeiçoado socialmente por meio da vontade e ação política, Marx se coloca de forma crítica a respeito disso, mostrando que o capitalismo restringe o poder do povo. Por isso, a sua obra tem uma essência democrática que se associa ao perecimento do Estado, visto que a “‘verdadeira democracia’ não seria então o ‘deflagrador revolucionário de um instante’, ou

‘uma curiosidade sem dia seguinte’ na obra de Marx, mas realmente a ‘matriz antiestatal’ persistente que corre sob os remanejamentos conceituais sucessivos” (BENSAID, 2010, p. 87).

Na mesma linha de defesa de superação do sistema capitalista, Gramsci também defendeu a extinção do Estado, já que compreende que a política, assim como o capital, não é um fenômeno natural e eterno, mas de gênese socialmente determinada.

No papel de crítico da política Gramsci compreendeu que a historicidade da política não é apenas estrutural-imanente: é a própria esfera política em sua acepção restrita que, na opinião de Gramsci, tem caráter histórico. Ela surge no tempo, já que só existe política quando há governantes e governados, dirigentes e dirigidos, uma divisão que como Gramsci indica – tem sua última matriz na divisão da sociedade em classes e, portanto, num fato que nem sempre existiu; e, além disso, deverá desaparecer no tempo, na sociedade regulada (comunista), ou seja, precisamente quando desaparecer a divisão da sociedade em classes (COUTINHO, 2007, p. 94).

Como fenômeno social, a política não é restrita aos aparelhos que compõem a burocracia do Estado, mas é inerente ao *ser social* e faz parte da sua sociabilidade, o que o torna, essencialmente, um sujeito político. Porém, o exercício da ação política de cunho verdadeiramente livre limita-se pelas relações de dominação e exploração da sociedade capitalista, uma vez que “[...] não pode existir igualdade política completa e perfeita sem igualdade econômica [...]” (GRAMSCI, V. III, C. 6, 2017, p. 227). Em vista de assegurar o pleno desenvolvimento da política libertadora, é necessário buscar estratégias para a superação do capital, pois,

enquanto existir o Estado-classe não pode existir a sociedade regulada [...]. Os utopistas, na medida em que exprimem uma crítica da sociedade existente em seu tempo, compreendiam muito bem que o Estado-classe não podia ser a sociedade regulada, tanto é verdade que nos tipos de sociedade pensados pelas diversas utopias introduz-se a igualdade econômica como base necessária da reforma projetada: nisto os utopistas não eram utopistas, mas cientistas concretos da política e críticos coerentes (GRAMSCI, V. III, C. 5, 2017, p. 223).

Tem-se, assim, com Gramsci, mais um contributo à menção do caráter histórico e transitório desse modelo de política capitalista e da necessidade de sua superação pela luta por uma sociedade comunista. Mas, ele contém um diferencial analítico. Nesta tarefa, Gramsci defende o fortalecimento da sociedade civil, para que esta possa absorver e eliminar os mecanismos de coerção da sociedade política e, mediada pela democracia, substituí-la por estratégias de consenso (GRAMSCI, V. III, C. 6, 2017).

Portanto, na análise de Gramsci a respeito da superação do capitalismo e, conseqüentemente, do Estado burguês, a sua inovação em relação aos marxistas clássicos é que a concretização do fim do Estado

reside em sua ideia – realista! – de que aquilo que se extingue são os mecanismos de Estado coerção, da sociedade política, conservando-se, entretanto, os organismos da sociedade civil, que se convertem nos portadores materiais dos ‘autogovernos dos produtores associados’. O fim do Estado não implica nele a ideia – generosa, mas utópica – de uma sociedade sem governo (COUTINHO, 2007, p. 141).

Em outras palavras, Gramsci recusa a política como pura forma institucional e a cidadania como algo natural e imutável. Recusar as atuais formas de fazer política é erigir a possibilidade de construção de uma nova *civittà* porque permanecer nos horizontes da política burguesa é aceitar a subalternidade das classes trabalhadoras como “destino manifesto” (DIAS, 2002, p. 130).

É na crítica, portanto, aos limites da emancipação política burguesa que Marx escreve a respeito da “questão judaica”. Nesta obra, ele mostra que a fragilidade da emancipação política permitirá uma igualdade apenas jurídica que contempla a exploração do trabalho e mantém, assim, um novo tipo de servidão humana, que é compatível com a religião e que, por isso, não liberta o homem e nem o emancipa humanamente.

E ainda que reconheça a importância dos avanços promovidos pela a emancipação política, esta “não chega a ser a forma definitiva da emancipação humana em geral, mas constitui a forma definitiva da emancipação humana dentro da ordem mundial vigente até aqui” (MARX, 2010b, p. 41).

Esta emancipação real, com base na opressão e dominação produtiva, torna impraticável a construção de uma sociabilidade verdadeiramente livre, que permita o desenvolvimento da “essência humana [...] a verdadeira comunidade humana” (MARX, 1844, p. 12-13); e que, transcendendo homem burguês egoísta, permita o desenvolvimento do “homem como um ente genérico” e de sua “autonomia original” (MARX, 2010b, p. 50).

Assim, a plenitude e a liberdade humana só podem ser alcançadas com a emancipação humana que, por sua vez, só será possível com a superação das relações de exploração, dominação e servidão, presentes no capitalismo. Este é o grande desafio, visto que, na trajetória de desenvolvimento histórico do sistema capitalista, o maior alcance em termos de emancipação ainda é a política.

## NOTA CONCLUSIVA

Partindo-se da problemática circunscrita à privatização das funções sociais do Estado capitalista, realiza-se, nesta tese, uma análise sobre a organicidade da relação entre política e economia referenciada, teórica e metodologicamente, na crítica da economia política marxiana.

Para tanto, produções sobre o Estado, vinculadas à teoria política burguesa, foram consultadas com o objetivo de identificar, tanto no passado como no presente, e tanto no centro quanto na periferia do capitalismo, a influência histórica da aceção de Estado que corresponde à ideia de um ente soberano, imparcial e apartado, não só da sociedade, mas de interesses de classes sociais antagônicas.

Viu-se que esta aceção decorre da compreensão do relativo afastamento do Estado das relações de produção, nas quais ocorre a exploração do trabalho pelo capital, o que corrobora a premissa de uma fragmentação entre a esfera da produção econômica e as estruturas políticas.

Em contraposição a essa compreensão, a tradição marxista demonstra por meio de uma vasta produção teórica que o Estado não está fora da totalidade do sistema capitalista e das suas estruturas de produção e legitimação, mas é parte intrínseca deste sistema.

Assim, Estado e capitalismo possuem uma relação dialética de unidade contraditória caracterizada por dissensões e reciprocidades, o que, por sua vez, refuta a separação entre as esferas econômica e política, entre a sociedade e Estado, embora ambos possuam elementos que lhes imprimem aspectos particulares e exista a preponderância da esfera econômica sobre a esfera política, haja vista que a dominação do capital sobre o trabalho tem determinação essencialmente econômica, não política. (MÉSZÁROS, 2002).

Ainda que a aparência das relações produtivas capitalistas reforce uma segmentação, o que se vivencia é uma imbricação mais complexa entre a política e a economia, na qual o Estado assumiu a tarefa da coerção social, permitindo que as relações de dominação e exploração do capitalismo se reproduzam, aparentemente, de forma neutra e imparcial.

Ademais, Estado e capitalismo, como unidade dialética contraditória, contribuem para a reprodução econômica e societária do sistema capitalista e, conseqüentemente, para a sua supremacia. A respeito dessa relação visceral, a tese aborda duas mediações fundamentais que exemplificam essa inter-relação: a presença do Estado nas relações de produção e reprodução do capital e o papel do Estado junto às classes sociais fundamentais desse sistema. Estas

intersecções são fundamentais para o alcance de dois elementos fundamentais para a hegemonia e supremacia das relações de produção capitalistas: a acumulação lucrativa e a legitimação social do sistema.

Embora correntes teóricas burguesas, como o liberalismo, julguem correto que o capitalismo se caracterize como um sistema que não necessita do aparato do Estado para se reproduzir, o desenvolvimento histórico desse sistema demonstrou que o mesmo só se afirmou, como modo de produção exitoso, porque contou com o aparato político, que remonta aos regimes absolutistas, no contexto do Estado moderno.

O alcance da emancipação política burguesa e a instauração de um Estado de características próprias, o Estado de Direito Liberal Burguês, corresponde não apenas às lutas da classe burguesa, mas também as da ampla massa popular e de suas pautas políticas e sociais. Desde então, este perfil de Estado se mostrou um grande fomentador econômico, garantindo medidas protecionistas e, até mesmo, intervencionistas em países como a Inglaterra, o que favoreceu a expansão mercantil burguesa, além de exercer medidas coercitivas e de controle das classes sociais subalternas, resguardando a estrutura do sistema, a propriedade privada e os direitos individuais.

Nesse sentido, embora o capitalismo tente sustentar uma premissa de autonomia em relação ao Estado, alegando que as práticas econômicas e o mercado se desenvolvem livres das influências políticas e do controle estatal, afirma-se que este sistema não sobrevive sem influências e controle, visto que estes são inerentes às estruturas das relações de produção capitalista, sem as quais este sistema não se vingaria.

A prerrogativa de afastamento do Estado da esfera econômica e do mercado configura-se como uma construção ideológica que serve para restringir a resposta do Estado a demandas sociais e, com isso, reservar a atenção do Estado para as necessidades da acumulação do capital. Este processo confirma a essencialidade do Estado no âmbito das relações de produção capitalista.

Embora o Estado seja uma forma política do sistema capitalista, ele não é um um bloco monolítico e estático, mas atravessado por contradições inerentes a este sistema, tais como: a luta de classes e as necessidades expansivas da acumulação do capital. Estes movimentos contribuíram para que o Estado se revelasse, tal como o capital, uma relação, essencialmente contraditória e condensatória, para que assumisse feição social.

Esses aspectos inerentes ao Estado impedem compreensões instrumentistas que o concebem como um ente em si mesmo, tal como entende a teoria política burguesa, ou um instrumento exclusivo de dominação de classe, como proclamam algumas vertentes marxistas.

O Estado, como uma relação, interage com as classes sociais e, em função disso, pode desenvolver medidas funcionais às classes subalternas. Isto, contudo, não elimina a sua filiação de classe e o fato de suas ações caminharem no sentido de reproduzir e manter a lógica burguesa. Sua dimensão relacional engendra contradições, impedindo que as ações estatais sejam sempre no sentido de dominação e controle de classe.

As lutas entre classes antagônicas são, portanto, elemento importantíssimo para as transformações no seio do Estado capitalista. Nesse sentido, constata-se que o *welfare state* não foi um presente doado ou uma criação dos grupos dominantes. Ele decorreu das lutas sociais por melhores condições de vida e de trabalho, bem como por ampliação da cidadania.

Nesse processo, cabe ressaltar a influência da revolução russa que fez a elite do capital repensar a sua forma de inter-relação com as classes sociais e ceder às requisições da classe trabalhadora que, oportunamente, foram revertidos também para o capital. O simbolismo e a ameaça da revolução russa fizeram com que a classe burguesa dominante admitisse o Estado Social.

Estes avanços no campo das lutas da classe trabalhadora incomodaram o capitalismo, já que significaram a vitória de um princípio – o da luta, isto é, de que, por meio das lutas sociais, é possível impor freios aos desmandos do capital e à sua ânsia de acumulação e, mais da possibilidade de conquistas sociais, ainda que limitadas à exploração do trabalho.

Tais processos estão na base do reacionarismo das políticas neoliberais, cuja defesa é a do fundamentalismo do mercado, emergido à medida em que os avanços sociais começaram a implicar distribuição do fundo público e de renda, e acirrado no contexto da crise estrutural do capital vigente desde a década de 1970.

Nesse cenário, a elite financeira, associada à nova direita, tem desferido severos ataques ao Estado, particularmente às suas funções sociais, e feito a defesa do livre mercado, em contraposição a qualquer medida político-econômica desenvolvida pelo Estado.

Contudo, conforme já assinalado, o capitalismo não se desenvolve dissociado do aparato estatal, visto que são dois elementos, complexos e contraditórios, de uma mesma unidade. Assim, assevera-se que a petição desta etapa da acumulação capitalista é a privatização do

Estado para seus interesses acumulativos. Por isso, um de seus maiores alvos têm sido as suas funções sociais; a democracia burguesa; os direitos sociais e o Estado de bem-estar.

Esse ataque inscreve-se em uma ampla, aberta e acirrada guerra de classes, na qual o capital, em conformidade com a agenda da Nova Direita desfere golpes contra a organização e as conquistas sociais da classe trabalhadora. Tudo isso demonstra a existência de um Estado forte para os interesses da classe dominante e diminuído na sua dimensão relacional condensatória, tornando-se mais punitivo, coercitivo e dominador frente às lutas da classe trabalhadora cada vez mais destituída de seus direitos de cidadania.

Com a reconfiguração do Estado reduziu-se também a esfera de sua intervenção econômica e social com vista a ampliar os espaços de ação do mercado. Com isso, fortaleceu-se e ampliou-se a privatização das suas funções sociais, por meio de variadas estratégias e modalidades, que têm como pano de fundo a premissa liberal de que o Estado deve se ater ao mínimo possível de atividades provedoras, deixando espaços desse *métier* para serem explorados pela iniciativa privada.

As particularidades desta etapa de acumulação capitalista expressam, concretamente, uma imensa imbricação entre as esferas econômica e política desse sistema, dada à necessidade de privatização do Estado em prol do capital, embora se tente construir um véu ideológico justificador da dissociação dessas esferas.

O Estado capitalista brasileiro carrega o ônus de uma formação social moldada pelo capitalismo dependente e pelas heranças oligárquicas que impediram a vivência, no território nacional, de um processo revolucionário favorável aos princípios progressistas do sistema capitalista, como a democracia e a cidadania. Essa realidade engendrou e hoje reforça um poder político ilimitado para as classes dominantes, porém restrito para as classes dominadas.

Este desequilíbrio fez com que o Estado se inclinasse, de maneira mais acintosa, para o atendimento das necessidades de lucro do capital e, em decorrência, não se construiu um projeto de soberania e integração nacional em busca de um desenvolvimento econômico menos desigual e predatório para a maioria da população.

Ainda que esses fatos particularizem o Estado capitalista brasileiro como um Estado visivelmente de classe, predomina, no Brasil, a concepção burguesa do Estado como um ente neutro, acima das classes sociais e promotor do bem comum. Esse entendimento promove a idealização da figura política e se expressa em vertentes políticas como o populismo e em construções ideológicas como a do Estado paternalista, pai dos pobres, Estado Gestor e

Regulador, além da crença de que os problemas da nação serão resolvidos por meio da ação de líderes fortes, soberanos e, até mesmo, “mitos” políticos. Em consequência, predomina uma visão fragmentada entre política e economia que transfere para o Estado as contradições econômicas e sociais determinadas pelas relações de produção capitalista, além de fortalecer um processo de elitização da política.

Os traços agro-oligárquicos e autocráticos, associados às relações sociais burguesas, ampliaram a importância do Estado na esfera da produção capitalista ao ponto de ele se configurar como um elemento de defesa e autopreservação das relações econômicas, assumindo grande parte dos custos produtivos de grupos empresariais e se revelando um elemento fundamental da reprodução do capitalismo dependente.

Como é óbvio, isso não se converteu em avanços democráticos que permitissem a ampliação da dimensão relacional do Estado e viabilizasse ganhos sociais mais abrangentes. Pelo contrário, as mediações com as classes sociais se deram por meio de um padrão de dominação, que usou de variadas estratégias para sufocar as lutas da classe trabalhadora e da grande massa social despossuída. Estes, para fazer valer seus pleitos sociais e políticos, protagonizaram revoltas sangrentas o que refuta a ideia de o brasileiro ser um povo pacífico.

Foi a pressão da classe trabalhadora e da mobilização social ampliada que contribuiu para a formalização de um Estado de perfil redemocrático, com sensibilidade social, com a Constituição Federal de 1988. Situado na esfera política, este avanço deve ser considerado uma reforma social que ampliou a dimensão pública do Estado e a participação social na distribuição do fundo público brasileiro. Contudo, tal fato não rompeu com a captura do Estado pelos interesses privados capitalistas, mas apenas ampliou as disputas entre interesses de classe no seio do Estado. A implementação dos direitos sociais, formalizados na Constituição de 1988, tem concorrido com o padrão de acumulação do capital com ênfase no capital rentista. Por isso, este marco político tem sido alvo das ações do capital financeiro que, por meio de governos neoliberais, vem atuando na sua desconstrução.

Este padrão de acumulação de livre mercado, ao contrário do que prega, não tem se desfeito do Estado, mas exigido um grau de comprometimento maior deste às necessidades de acumulação do capital. Assim, o Brasil continua sob a égide de um desenvolvimento econômico alicerçado no Estado. Este, inclusive, tem assumido um maior protagonismo econômico do que em etapas anteriores, ao ponto de suas próprias estruturas e reservas financeiras, que deveriam ser revertidas em benefícios em favor da sociedade, serem usurpadas pelo setor mercantil, por

meio do mercado da dívida pública e da privatização das suas funções sociais, dentre outros meios.

No que tange ao mercado da dívida pública, importa destacar que esse processo coloca o Estado brasileiro em uma condição historicamente mais acirrada de dependência ao capital internacional, haja vista o elevado grau de comprometimento dos recursos públicos com as instituições financeiras multinacionais, bem como amplia a participação do Estado no processo de produção e reprodução do capital, no qual os próprios recursos públicos tornam-se fonte de exploração mercantil.

Este processo tem agravado a disputa pelo fundo público entre os grupos sociais que vivem da venda de sua força de trabalho e a elite financeira, o que, por sua vez, tem ampliado a luta de classes, por meio da qual têm sido desferidos variados ataques à classe trabalhadora, a exemplo da reforma trabalhista e o indicativo da extinção do Ministério do Trabalho.

Em adição, e em razão dessas disputas, a responsabilidade pela crise econômica é atribuída às funções sociais do Estado, transferindo-se, assim, para a sociedade os custos com a acumulação do capital, embora tal processo favoreça minoritários grupos privilegiados.

Outra forma de retirar o foco dos determinantes da crise econômica e das suas consequências sociais é eleger a corrupção como bode expiatório, quando, na verdade, ela é somente uma face das relações de dominação e exploração que tem profundas raízes na estrutura de privilégios prevalecente.

Quanto à privatização das funções sociais do Estado por meio da terceirização da gestão de políticas sociais públicas, considera-se que este é um fenômeno novel no Brasil, haja vista que só recentemente assiste-se, com regularidade, a iniciativa privada (com ou sem fins lucrativos) ofertar serviços sociais à sociedade segundo o princípio público. Entretanto, embora recente, esse perfil de privatização contem traços históricos da proteção social brasileira, como a articulação de interesses públicos e privados nesse campo, fazendo com que as políticas sociais convertam-se em importante meio de acumulação ao serem ofertadas diretamente pelo setor privado ou em parceria público-privada. Isso porque, por meio da política social, rearticulam-se os dois importantes requisitos da supremacia do sistema capitalista: acumulação e legitimação social.

A privatização das funções sociais públicas tem por base uma postura reguladora e gestora do Estado. Essa postura reforça uma visão instrumentalizada e gerencial do Estado frente às demandas sociais. Esta visão, por sua vez, além de despolitizar as lutas de classe e

seus pleitos sociais, contribui para a expansão do mercado no campo da proteção social, na medida em que a postura gerencial do Estado respalda, sob o discurso da eficiência e eficácia econômica, a transferência de suas funções sociais para o setor privado e para instituições situadas no campo do terceiro setor.

Portanto, sobre essa estrutura gestora predomina um processo velado de privatização das funções sociais do Estado e, conseqüentemente, do fundo público. A opção estatal por essas modalidades de intervenção e execução de políticas sociais corrobora essa prática de privatização, de onde se conclui que este é um processo impulsionado e respaldado pelo próprio Estado.

A direção política adotada no Brasil na conjuntura atual, aderindo às pautas da nova direita, indica que essa postura tende a se configurar como uma prática expansiva no contexto da política social no Brasil.

Esses eventos expressam o caráter de classe do Estado e seu papel imperativo no âmbito das relações de produção do sistema capitalista, além de demonstrar os limites da emancipação política burguesa e seus inerentes perfis inconclusos de cidadania e democracia. Por isso, configuram-se como um entrave à emancipação humana.

Contudo, ainda que a cidadania e a democracia burguesas sejam incompatíveis com o projeto societário vinculado à liberdade e à emancipação humana, são elementos progressistas no campo das relações sociais burguesas, visto que ampliam a participação social na esfera política e problematizam o elevado teor de atenção do Estado às necessidades de lucro do capital.

Portanto, a defesa de princípios de cidadania e democracia, ainda que burgueses, também deve ser uma agenda imediata no campo das lutas sociais, especialmente no Brasil, considerando-se a conjuntura atual de retorno da nação às históricas pautas autoritárias, antidemocráticas e protofascistas.

Esta frente democrática, contudo, deve ter como horizonte o alcance da democracia como o governo do povo, refutando o Estado capitalista e a sua ossatura, isto porque, embora o Estado capitalista tente se mostrar como um elemento à parte do sistema, ele é orgânico a este: é “Leviatã no verso, e Behemoth, no reverso, mas só existe e possui algum valor porque as duas faces estão fundidas uma à outra, como a cara e a coroa de uma moeda” (FERNANDES, 1975a, p. 351).

**REFERÊNCIAS**

ACANDA, J. L. *Sociedade Civil e Hegemonia*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.

ALBUQUERQUE, Manoel Maurício de. *Pequena história da formação social brasileira*. 4. ed. São Paulo, SP: Graal, 1986. 728 p

ALEXANDER, Michelle. *A nova segregação: racismo e encarceramento de massa*. Tradução Pedro Davoglio. Revisão técnica e notas Silvio Luiz de Almeida. – 1ª Ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito Administrativo Descomplicado*. 23ª ed. rev., atual e ampli. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.

ALMEIDA, Celia. *Parcerias público-privadas (PPP) no setor saúde: processos globais e dinâmicas nacionais*. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 33, p. 1-16, 2017.

ALVES, Giovanni. *Desmedida do valor, Estado de “mal-estar” social e crise do capitalismo global: reflexões críticas sobre o fardo do tempo histórico*. 2018. Coluna - Blog da Boitempo. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2018/02/01/desmedida-do-valor-estado-de-mal-estar-social-e-crise-do-capitalismo-global-reflexoes-criticas-sobre-o-fardo-do-tempo-historico/>>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

\_\_\_\_\_. *Reforma trabalhista, modernização catastrófica e a miséria da República brasileira*. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2017/03/27/reforma-trabalhista-modernizacao-catastrofica-e-a-miseria-da-republica-brasileira/>>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução nº 432, 23 de junho de 1977. Disponível em: <[https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/40754/Res\\_0432\\_v2\\_L.pdf](https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/40754/Res_0432_v2_L.pdf)>. Acesso em: 22 out. 2018, 14:20:30.

BEHRING, Elaine Rossetti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direito*. São Paulo, Cortez, 2003.

BELOV, G. *ABC dos conhecimentos sociais e políticos. Que é o Estado?* Tradução I. Chaláguina. Revisão José Milhazes Pinto. Moscou: Edições Progresso, 1988. 133 p.

BENSAÏD, D.. *Posfácio do livro “Sobre a questão judaica” / Karl Marx*. São Paulo: Boitempo, 2010. (Coleção Marx-Engels).

BOBBIO, N. & BOVERO, M. *Sociedade e Estado na filosofia política moderna*. São Paulo. Brasiliense. 1986.

BOITO JR, Armando. *As bases políticas do neodesenvolvimentismo*. In: Fórum Econômico da FGV / São Paulo. 2012. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

BOSCHETTI, Ivanete. A Política de Seguridade Social no Brasil. In: CFESS; ABEPSS. (Org.). Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. 1ed. Brasília: CFESS, 2009, v. 1, p. 323-340.

\_\_\_\_\_. Assistência Social e trabalho no capitalismo. São Paulo. Cortez. 2016.

BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti. Política Social: fundamentos e história. Cortez. 9ªed. SP. 2011.

BRAGA, J. C. S; PAULA, S. G. Saúde Previdência. CEBES-HUCITEC. São Paulo. 1981.

BRANCO, J.. O habeas corpus, a exceção, o golpe e a desdemocratização: notas sobre a crise da democracia no Brasil (por Jorge Branco). 2018. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/opiniaopublica/2018/04/o-habeas-corpus-a-excecao-o-golpe-e-a-desdemocratizacao-notas-sobre-a-crise-da-democracia-no-brasil-por-jorge-branco/>>. Acesso em: 22 nov. 2018, 21:00:00.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

\_\_\_\_\_. CAMARA DOS DEUTADOS. Proposta de Emenda à Constituição nº 451/2014. Inclui como garantia fundamental, plano de assistência à saúde, oferecido pelo empregador em decorrência de vínculo empregatício, na utilização dos serviços de assistência médica. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=861000>>. Acesso em: 19 nov. 2018, 21:00:00.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm)>. Acesso em: 19 nov. 2018, 21:00:00.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Disponível

em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9790.htm)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.179, de 6 de fevereiro de 2001. Dispõe sobre os títulos da dívida pública de responsabilidade do Tesouro Nacional, consolidando a legislação em vigor sobre a matéria. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10179-6-fevereiro-2001-368074-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 22 out. 2018, 13:52:30.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012. Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, inclusive os membros dos órgãos que menciona; fixa o limite máximo para a concessão de aposentadorias e pensões pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição Federal; autoriza a criação de 3 (três) entidades fechadas de previdência complementar, denominadas Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Legislativo (Funpresp-Leg) e Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud); altera dispositivos da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12618.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12618.htm)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013. Institui o Programa de Fortalecimento das Entidades Privadas Filantrópicas e das Entidades sem Fins Lucrativos que Atuam na Área da Saúde e que Participam de Forma Complementar do Sistema Único de Saúde – PROSUS. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12873.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12873.htm)>. Acesso em: 19 nov. 2018, 21:16:30.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9249.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9249.htm)>. Acesso em: 09 nov. 2018, 21:45:00.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997. Altera procedimentos relativos ao Programa Nacional de Desestatização, revoga a Lei nº 8.031, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9491.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9491.htm)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9637.htm)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Secretaria da Reforma do Estado Organizações sociais. / Secretaria da Reforma do Estado. Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado, 74 p. (Cadernos MARE da reforma do estado; v. 2). 1997.

\_\_\_\_\_. MINISTRÉRIO DA FAZENDA. Dealers. 2018. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/dealers>>. Acesso em: 22 out. 2018, 13:52:30.

\_\_\_\_\_. MINISTRÉRIO DA FAZENDA. Dívida Pública: a experiência brasileira / Anderson Caputo Silva, Lena Oliveira de Carvalho, Otavio Ladeira de Medeiros (organizadores). – Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional: Banco Mundial, 2009. 502 p.

\_\_\_\_\_. MINISTRÉRIO DA SAÚDE. Portaria GM/MS nº 535, de 08 de abril de 2014. Estabelece normas para a execução, no âmbito do Ministério da Saúde, do Programa de Fortalecimento das Entidades Privadas Filantrópicas e das Entidades sem Fins Lucrativos que Atuam na Área da Saúde e que Participam de Forma Complementar do Sistema Único de Saúde (PROSUS), de que trata a Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013. Disponível em: <[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt0535\\_08\\_04\\_2014.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt0535_08_04_2014.html)>. Acesso em: 19 nov. 2018, 21:16:30.

\_\_\_\_\_. PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL; SECRETARIO DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. Portaria Conjunta PGFN / RFB nº 2, de 13 de fevereiro de 2015. Altera as Portarias Conjuntas PGFN/RFB nº 9, de 30 de outubro de 2009, nº 12, de 30 de junho de 2010, nº 2, de 3 de fevereiro de 2011, nº 7, de 15 de outubro de 2013, e nº 13, de 30 de julho de 2014, que dispõem sobre pagamento e parcelamento de débitos junto à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e à Secretaria da Receita Federal do Brasil, de que tratam os arts. 1º a 13 da Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, e o art. 3º da Medida Provisória nº 470, de 13 de outubro de 2009, altera a Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 15, de 22 de agosto de 2014, que regulamenta o art. 33 da Medida Provisória nº 651, de 9 de julho de 2014, que permite utilização de créditos decorrentes de prejuízo fiscal e de base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) para quitação antecipada de débitos parcelados, e dá outras providências. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=61152&visao=anotado>>. Acesso em: 19 nov. 2018, 21:16:30.

\_\_\_\_\_. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. 1995. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

CABRERO, Gregorio.. Introducción a la edición española. In.: GOUGH, I. Economía política del Estado del bienestar. Trad. De Gregório Rodriguez. Madri: H. Blume Ediciones, 1982.

CARDOSO JR, J. C.; KLIASS, P. A PEC 241 e as três teses liberais equivocadas sobre o Estado brasileiro. In: Marxismo 21. O dossiê “A PEC 241 e o desmonte do Brasil”. 2016.

CARNOY, M. Estado e Teoria Política. (Equipe de tradução PUCCAMP). – Campinas, SP: Papirus, 1986.

CASARA, Rubens R. R.. O estado pós-democrático [recurso eletrônico]: neo-obscurantismo e gestão dos indesejáveis / Rubens R. R. Casara. - Edição do Kindle. 1. ed. - Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017. Recurso digital

CASTELO, R. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. In: Revista Serviço Social e Sociedade nº 112, Cortez. SP. 2012.

\_\_\_\_\_. O Social-liberalismo - Auge e Crise da Supremacia Burguesa na Era Neoliberal. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

CHANG, Ha-Joon. Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: UNESP, 2004

CHEPTULIN, Alexandre. A dialética materialista. Categorias e leis. São Paulo: Ed. Alfa Omega, 1982. Cap. XIII.

CHESNAIS, François. A mundialização do capital. São Paulo, Ed. Xamã. 1996.

\_\_\_\_\_. As dívidas ilegítimas: Quando os bancos se apoderam das políticas públicas. 2011.

COHN, Amélia. Saúde no Brasil: políticas e organizações de serviços. São Paulo, Cortez Editora, 1996.

COHN, Amélia.. [et. al.]. A saúde como direito e como serviço. 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2015.

CORBUCCI, P. R.; BARRETO, Â.; CASTRO, J. A.; CHAVES, J. V.; CODES, A. L.. Vinte anos da Constituição Federal de 1988: avanços e desafios na educação brasileira. In.: Educação. IPEA. 2009.

CORREIA, M. V. C.; SANTOS, V. M. . Privatização da saúde via novos modelos de gestão: as Organizações Sociais em questão. In: Maria Inês Souza Bravo; Maria de Fátima Siliansky Andreazzi; Juliana Souza Bravo de Menezes; Joseane Barbosa de Lima; Rodriane de Oliveira Souza. (Org.). Caderno de Saúde: A mercantilização da saúde em debate: as Organizações Sociais no Rio de Janeiro. 1ed. Rio de Janeiro: Rede Sirius - Rede Bibliotec, 2015, v., p. 33-41.

COUTINHO, Carlos Nelson. A época neoliberal: revolução passiva ou contrarreforma? IN Novos Rumos, Marília, v. 49, n. 01, p. 117-126, Jan.– Jun., 2012.

\_\_\_\_\_. Gramsci. Um estudo sobre seu pensamento político. Nova edição revista e ampliada. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

\_\_\_\_\_. Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1996. 160 p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Parcerias na Administração Pública: concessão, permissão, franquia, terceirização, parceria público-privada e outras formas. Ed. Atlas: São Paulo. 2009.

DIAS, E. F.. Gramsci e a política hoje. In.: Política e Cidadania. Universidade e Sociedade. Ano XI, nº 27, junho de 2002.

DRAIBE, Sônia. Rumos e metamorfoses: Um estudo sobre a constituição do estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

DURIGUETTO, M. L.. Criminalização das classes subalternas no espaço urbano e ações profissionais do Serviço Social. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 128, p. 104-122, jan./abr. 2017.

DURKHEIM, Émile. Lições de sociologia: A Moral, o Direito e o Estado. Tradução e Notas de J.B. Damasco Penna. - São Paulo: T. A. Queiroz: Ed. da Universidade de São Paulo, 1983. 206 p.

ESPING-ANDERSEN, G.. As três economias políticas do Welfare State. In.: O presidencialismo em questão e Welfare e experiências neoliberais. *Lua Nova* (Impresso), nº 24, setembro, 1991.

FAGNANI, E. Golpe de Estado no Brasil. In.: Neppos. *POLITIZANDO*. Boletim do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Política Social (NEPPOS/CEAM/UnB) Ano 6 - nº. 22 – abr. de 2016.

\_\_\_\_\_. *Política Social no Brasil (1964-2002): Entre a Cidadania e a Caridade*. Tese (doutorado). Campinas. 2005.

FARIAS, L.. É hora de retirar as isenções que FHC deu aos ricos. 2015. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/e-hora-de-retirar-as-isencoes-que-FHC-deu-aos-ricos/7/34466>>. Acesso em: 22 out. 2018, 13:52:30.

FATTORELLI, M. L.. A dívida pública é um mega esquema de corrupção institucionalizado. Entrevista à revista *Carta Capital*. 2015. Disponível em <<https://www.cartacapital.com.br/economia/201ca-divida-publica-e-um-mega-esquema-de-corrupcao-institucionalizado201d-9552.html>>. Acesso em: 22 out. 2018, 13:59:30.

FAUSTO, B.. *História do Brasil*. 2. ed. São Paulo: EdUSP: Fundação para o desenvolvimento da Educação, 1995. 324 p. (Didática; 1).

FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975a. 413 p

\_\_\_\_\_. *Capitalismo Dependente e as Classes Sociais na América Latina*. 2ª Edição. Rio de Janeiro: Zahar, 1975b.

\_\_\_\_\_. *Democracia e Desenvolvimento: A transformação da periferia e o Capitalismo Monopolista da Era Atual*. Ed. Hucitec. São Paulo, 1994.

FONTES, V.; Capitalismo, crises e conjuntura. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 130, p. 409-425, set./dez. 2017

\_\_\_\_\_. *O Brasil e o capital - imperialismo teoria e história*. 2ª edição Ministério da Saúde / Fundação Oswaldo Cruz Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio Editora UFRJ Rio de Janeiro. 2010.

FONTES, V.; FALLEIROS, I.; CASTRO V. Ciência e método de trabalho científico – Marx e o marxismo. In: MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T.W. F. *Caminhos para a análise das políticas de saúde*, 2011.

FREYRE, Gilberto. Casa-grande & senzala: Formação da família brasileira sobre o regime da economia patriarcal. 48. ed. São Paulo, SP: Global distribuidora de Livros e Revistas G.B DE Oliveira & Cia Ltda, 2003.

FUNDAÇÃO ULISSES GRUIMARÃES. Uma Ponte para o Futuro. 2015. Disponível em: <<https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

GIDDENS, A.. A terceira via e seus críticos. Tradução Rytta Vinagre. Rio de Janeiro. Record, 2001.

GIOVANELLA L et al. Sistema universal de saúde e cobertura universal: desvendando pressupostos e estratégias. *Ciência & Saúde Coletiva*, 23(6):1763-1776, 2018.

GOBETTI, S. W.. Tributação do Capital no Brasil e no Mundo. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília. Ipea, 2018.

GOMES, A. C.. Burguesia e Trabalho: política e legislação social no Brasil 1917-1937. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1979.

GONÇALVES, R. Novo Desenvolvimentismo e Liberalismo Enraizado. In: *Revista Serviço Social e Sociedade* nº112 Cortez. SP. 2012.

GOUGH, I. Economia política del Estado del bienestar. Trad. De Gregório Rodriguez. Madri: H. Blume Ediciones, 1982.

GRAMSCI, Antonio. Cadernos do cárcere, vol. 2, edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. – 2ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

\_\_\_\_\_. Cadernos do cárcere, vol. 3, edição e tradução, Carlos Nelson Coutinho; coedição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. – 8ª ed. – Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2017.

GRANEMANN, Sara.. Fundos de Pensão e a metamorfose do. In: Sara Granemann; Evilásio Salvador; Elaine R. Behring; Ivanete Boschetti;. (Org.). *Financeirização, Fundo Público e Política Social*. 1ed.São Paulo: Cortez, 2012, v. 1, p. 243-260.

GRUPPI, L. Tudo começou com Maquiavel: as concepções de Estado em Marx, Engels, Lênin e Gramsci. LPM Editora, 10ª ed. 1980.

HARADA, Kiyoshi. Terceirização de serviço público e o novo texto constitucional. 2004. Disponível em: <<http://www.investidura.com.br/ufsc/115-direito-administrativo/3101-terceirizacao-de-servico-publico-e-o-novo-texto-constitucional>>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

HARVEY, D. A produção Capitalista do Espaço. Annablume. 2ª edição. São Paulo. 2006.

\_\_\_\_\_. Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Edições Loyola, 17ª edição. São Paulo. 2008.

\_\_\_\_\_. O Neoliberalismo: história e implicações. Edições Loyola. 2005.

\_\_\_\_\_. O novo imperialismo. Edições Loyola. 7ª edição. São Paulo. 2013.

HAYEK, F.A. O caminho da servidão / F. A. Hayek. – São Paulo: Instituto Ludwig von Mises Brasil, 6ª Edição. 2010.

HEGEL, G. W. F.. Princípios da filosofia do direito. Tradução: Orlando Vitorino. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

HOBBS, Thomas. Leviatã ou a matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. Disponível em: <[www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh\\_thomas\\_hobbes\\_leviatan.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_thomas_hobbes_leviatan.pdf)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

HOBBS, Eric J.. A Era das Revoluções. 1962. Disponível em: <[lutasocialista.com.br/.../HOBBS,%20E.%20A%20era%20das%20revoluções.pdf](http://lutasocialista.com.br/.../HOBBS,%20E.%20A%20era%20das%20revoluções.pdf)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

\_\_\_\_\_. A Era dos Impérios (1875/1914). 1988. <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2088931/mod\\_resource/content/2/A%20era%20dos%20Imp%C3%A9rios.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2088931/mod_resource/content/2/A%20era%20dos%20Imp%C3%A9rios.pdf)>. Acesso em: 24 out. 2018, 23:31:30.

\_\_\_\_\_. Era dos Extremos: o breve século XX (1914/1991). 1995. <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4071685/mod\\_resource/content/1/Era%20dos%20Extremos%20%281914-1991%29-%20Eric%20J.%20Hobsbawm.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4071685/mod_resource/content/1/Era%20dos%20Extremos%20%281914-1991%29-%20Eric%20J.%20Hobsbawm.pdf)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

HOLANDA, S. B.. Raízes do Brasil. 25. ed. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1993. 158 p. (Documentos brasileiros 1).

IANNI, O. Classe e nação. Petrópolis/RJ. Vozes. 1986.

\_\_\_\_\_. A formação do estado populista na América Latina. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

\_\_\_\_\_. Estado e planejamento econômico no Brasil: (1930-1970). 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1977.

IASI, M.. E agora? É hora de chutar o tabuleiro!. Blog da Boitempo. 2018a. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2018/01/26/e-agora-e-hora-de-chutar-o-tabuleiro/>>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

\_\_\_\_\_. Um país fraturado. Blog da Boitempo. 2018b. Disponível em <<https://blogdaboitempo.com.br/2018/09/10/um-pais-fraturado/>>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

JESSOP, B.. O Estado e a Construção de Estados. Revista do Instituto de Estudos Socialistas, nº 15. 1516-6333. 2007.

KOWARICK, L. F. F.. Processo de Desenvolvimento do Estado na América Latina e Políticas Sociais. Serviço Social Sociedade, São Paulo, p. 05-14, 1985.

LECHNER, N.. Reforma do Estado e Condução Política. Lua Nova (Impresso), nº 37, 1996.

LENIN, W. I. “Una Gran Iniciativa”. In Obras escogidas. Moscou: Progresso, 1961. Disponível em: <<https://www.marxists.org/espanol/lenin/obras/oe3/lenin-obras-3-3.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

\_\_\_\_\_. O Imperialismo, Fase Superior do Capitalismo. Clássicos. Germinal: Marxismo e Educação em Debate, Salvador, v. 4, nº 1, p. 144-224, jun. 2012.

LÚCIO, Clemente Ganz. Reformas trabalhistas colocam desafios para os sistemas democráticos. 2017. Disponível em: <<http://www.vermelho.org.br/noticia/302585-1>>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

LUKÁCS, G. Os princípios ontológicos fundamentais de Marx. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas. 1972.

LUPATINI, Márcio. Crise do capital e dívida pública. In: Evilásio Salvador, Elaine Behring, Ivanete Boschetti e Sara Granemann (orgs.). Financeirização, Fundo Público e Política Social. Cortez, 2012.

MANDEL, E. O capitalismo tardio. Abril Cultural, SP. 1982.

MARINI, Ruy Mauro. Dialética da Dependência. Editora Era, México, 1990, 10ª edição (1ª edição, 1973). Tradução de Marcelo Carcanholo, Universidade Federal de Uberlândia — MG. Post-scriptum traduzido por Carlos Eduardo Martins, Universidade Estácio de Sá, Rio de Janeiro, RJ. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2795191/mod\\_resource/content/1/Dial%C3%A9tica%20da%20Depend%C3%Aancia%20-%20Ruy%20Mauro%20Marini%20-%20exp.%20popular.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2795191/mod_resource/content/1/Dial%C3%A9tica%20da%20Depend%C3%Aancia%20-%20Ruy%20Mauro%20Marini%20-%20exp.%20popular.pdf)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

MARSHALL, T.H, Cidadania e Classe Social. In: cidadania, classe social e status. Rio De Janeiro. Zahar, 1967.

MARX, Karl. & Engels, Friedrich. Manifesto Comunista. Tradução Álvaro Pina. - São Paulo: Boitempo, 1998.

MARX, Karl. Contribuição à crítica da economia política / Karl Marx; tradução e introdução de Florestan Fernandes. 2.ed. – São Paulo: Expressão Popular, 2008. 288p.

\_\_\_\_\_. Crítica da filosofia do direito de Hegel, 1843 / Karl Marx; tradução de Rubens Enderle e Leonardo de Deus; [supervisão e notas Marcelo Backes]. - [2.ed revista]. - São Paulo: Boitempo, 2010a.

\_\_\_\_\_. Sobre a questão judaica / Karl Marx; apresentação [e posfácio] Daniel Bensaïd; tradução Nélio Schneider, [tradução de Daniel Bensaïd, Wanda Caldeira Brant]. - São Paulo: Boitempo, 2010b. (Coleção Marx-Engels).

\_\_\_\_\_. Crítica do Programa de Gotha. Seleção, tradução e notas Rubens Enderle. - São Paulo: Boitempo, 2012. (Coleção Marx-Engels).

\_\_\_\_\_. Glosas Críticas Marginais ao Artigo "O Rei da Prússia e a Reforma Social". De um Prussiano. 1844. Tradução de Ivo Tonet. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ma000012.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

\_\_\_\_\_. O Capital. Livro 3. Vol. 6. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira: 1980.

\_\_\_\_\_. O Capital: crítica da economia política. vol. 1. Livro primeiro: O processo de produção do Capital. Tomo 1. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. Ed Nova Cultural Ltda. São Paulo, 1996.

\_\_\_\_\_. O Capital: crítica da economia política. vol. 1. Livro primeiro: O processo de produção do Capital. Tomo 2. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. Ed Nova Cultural Ltda. São Paulo, 1996.

\_\_\_\_\_. Uma Contribuição para a Crítica da Economia Política. 1859.

MASCARO, A. Estado e forma política. Boitempo editorial. SP. 2013.

MATTOS, M. B.. Estado e formas de dominação no Brasil contemporâneo. 1ª Ed. Rio de Janeiro. Consequência Editora. 2017.

\_\_\_\_\_. Trabalhadores e Sindicalismo no Brasil. 1ª Ed. São Paulo. Ed. Expressão Popular. 2009.

MAZZEO, Antonio Carlos. Estado e burguesia no brasil: Origens da autocracia burguesa. 2. ed. São Paulo, SP: Cortez, 1997.

MELLO, João Manuel Cardoso. O capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira. São Paulo: Brasiliense, 1982. 182 p.

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. Público e Privado de assistência a saúde no Brasil: atores, processos e trajetória. Rio de Janeiro: FIOCRUZ, 2007.

MERCADANTE, Aloizio. Brasil: a construção retomada. São Paulo: Terceiro Nome, 2010.

MÉSZÁROS, István. A crise estrutural do capital. São Paulo: Boitempo, 2009.

\_\_\_\_\_. A montanha que devemos conquistar: reflexões acerca do Estado. São Paulo. Boitempo. 2015.

\_\_\_\_\_. Ir Além do Capital. In: Coggiola, Osvaldo (org.) Globalização e Socialismo. São Paulo: Xamã, 1997.

\_\_\_\_\_. O conceito de dialética em Lukács. São Paulo. Boitempo. 2013.

\_\_\_\_\_. O desafio e o fardo do tempo histórico: o socialismo do século XXI. São Paulo: Boitempo, 2007.

\_\_\_\_\_. Para além do capital: rumo a uma teoria da transição / István Mészáros; tradução Paulo Cezar Castanheira, Sérgio Lessa. - 1.ed. revista. - São Paulo : Boitempo, 2011.

MILIBAND, Ralph. O Estado na Sociedade Capitalista. In.: CARDOSO, F.H; MARTINS, C.E; Política e Sociedade. São Paulo. Ed. Nacional, 1979.

MISHRA, R. Marx and Welfare. In.: Sociological Review, New Series. Vol. 23 (2), May, 1975.

MONTAÑO, Carlos. Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

MORAIS, H. M. M.; ALBUQUERQUE, M. S. V.; OLIVEIRA, R. S.; CAZUZU, A. K. I.; SILVA, N. A. F.. Organizações Sociais da Saúde: uma expressão fenomênica da privatização da saúde no Brasil. Cadernos de Saúde Pública, v. 34, p. 1-13, 2018.

MOTA, A. E.. Seguridade Social Brasileira: Desenvolvimento Histórico e Tendências Recentes. In: MOTA, Ana Elizabete, e BRAVO, Maria Inês, (orgs). Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006.

NAVARRO, Vicente.. Existe uma terceira via? In.: Ideias e debates. Lua Nova (Impresso), nº 48. 1999.

NETTO, J.P. & BRAZ, M. Economia Política: uma introdução crítica. Biblioteca básica do Serviço Social, Cortez. SP. 8ªed. 2012.

NETTO, José Paulo. Introdução ao método da teoria social. 2009. In: CFESS; ABEPSS. (Org.). Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. 1ed.Brasília: CFESS, 2009, v. 1, p. 667-700.

O'CONNOR, James. USA: a crise do Estado capitalista. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977. 264 p.

OFFE, Claus. Problemas estruturais do estado capitalista. Rio de Janeiro: TB - Edições Tempo Brasileiro, 1984. 386 p. (Biblioteca tempo universitário. Série estudos alemães; 79).

OLIVEIRA, Gustavo Justino de. Direito ao desenvolvimento como direito fundamental. In: Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais da Unibrasil – v. 6, n. 6, jan.-dez. 2006 – Curitiba: Unibrasil, 2006.

OLIVEIRA, J. A. A; TEIXEIRA, S. M. F.. (Im)previdência social: 60 anos de história da previdência no Brasil. 2ª ed. Petrópolis, Vozes. ABRASCO. Rio de Janeiro. 1989.

OMS, Organização Mundial da Saúde. Estatísticas Sanitárias Mundiais. 2014. Disponível em: <[http://www.who.int/gho/publications/world\\_health\\_statistics/2014/en/](http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2014/en/)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

OSORIO, Jaime. Fundamentos da Superexploração. In.: Desenvolvimento e dependência: cátedra Ruy Mauro Marini / Organizador: Niemeyer Almeida Filho. – Brasília: Ipea, 2013.

\_\_\_\_\_. O Estado no Centro da Mundialização – A sociedade civil e o tema do poder. Tradução de Fernando Correa Prado. – 1ª ed. – São Paulo: Outras expressões, 2014. 344p.

PACHUKANIS, Evgeni. A teoria geral do direito e o marxismo. Editora Acadêmica, 1988.

PEREIRA, Camila Potyara. A proteção social em tempos sem bríos. Revista Argumentum, v. 9, n.º 3. 2017. Disponível em: <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/17945/12637>>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

\_\_\_\_\_. Proteção Social no Capitalismo: contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes. Tese (doutorado). UnB. 2013.

PEREIRA, L. C. B. O novo desenvolvimentismo. Folha de S.Paulo, 19 set. 2004.

PEREIRA-PEREIRA A. P.. Democracia em risco e particularidades da política social em contexto de avanço do conservadorismo. Artigo publicado no VI Seminário Internacional de POLÍTICA SOCIAL – SIPS. 2017.

\_\_\_\_\_. Pluralismo de bem-estar ou configuração plural da política social sob o neoliberalismo. In: Ivanete Boschetti; Potyara A.P.Pereira; Maria Auxiliadora Cesar; Denise B.B. de Carvalho. (Org.). Propostas alternativas ao neoliberalismo. Brasília: Universidade de Brasília, 2004, v. , p. -.

\_\_\_\_\_. do Estado Social ao Estado anti-social. Palestra. 2015.

\_\_\_\_\_. Estado, sociedade e esfera pública. In: CFESS; ABEPSS. (Org.). Serviço Social: Direitos Sociais e Competências Profissionais. 1ª ed. Brasília: CFESS, 2009, v. 1, p. 285-300.

\_\_\_\_\_. Política Social: temas e questões. Cortez. 3ª ed. SP. 2011.

\_\_\_\_\_. A nova divisão social do bem-estar e o retorno do voluntariado. Serviço Social e Sociedade, São Paulo, v. 73, n.1, p. 75-100, 2003.

PINTO, E. C.. Leilão do pré-sal: vitória das estrangeiras e derrota da Petrobras. 2018. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/leilao-do-pre-sal-vitoria-das-estrangeiras-e-derrota-da-petrobras> Acesso em: 25 out. 2018, 10:52:00.

POCHMANN, Marcio. Desenvolvimento, trabalho e renda no Brasil: avanços recentes no emprego e na distribuição dos rendimentos. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2010.

POLANYI, Karl. A grande transformação: as origens da nossa época. Tradução [de] Fanny Wrobel, revisão técnica [de] Ricardo Benzaquen de Araújo 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier. 2012.

POMAR, Valter. Os dez anos de governo do PT: caráter de classe e relação com política neoliberal. In: *Marxismo* 21. 2013. Disponível em: <<http://marxismo21.org/10-anos-de-governos-do-pt-natureza-de-classes-e-neoliberalismo>>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

POULANTZAS, N. *As classes sociais no capitalismo de hoje*. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

\_\_\_\_\_. *O Estado, o poder, o socialismo*. Edições Graal. RJ. 1980.

PRADO JÚNIOR, Caio.. *História econômica do Brasil*. 26. ed. São Paulo, SP: Brasiliense, 1981.

SADER, Emir. Neoliberalismo versus pós-neoliberalismo: a disputa estratégica contemporânea. *Margem Esquerda*, n. 16, p. 123-127, 2011.

SALLUM Jr., Brasílio.; CASARÕES, G.. *O impeachment do presidente Collor: a literatura e o processo*. Lua Nova (Impresso), v. 82, p. 163-200, 2011.

SALVADOR, E.. *Fundo Público no Brasil: Financiamento e Destino dos Recursos da Seguridade Social (2000-2007)*. Tese (doutorado) – Brasília, 2008.

\_\_\_\_\_. *Perfil da Desigualdade e da Injustiça Tributária com Base nos Declarantes do Imposto de Renda no Brasil 2007—2013*. Instituto de Estudos Socioeconômicos – INESC. Brasília. 2016

SALVADOR, E.. *Renúncias Tributárias: os Impactos no Financiamento das Políticas Sociais no Brasil*. 1. ed. Brasília: INESC, 2015. v. 1. 44p.

SANTOS, J. S. *Questão Social: particularidades no Brasil*. Biblioteca básica do Serviço Social. Cortez Editora. SP. 2012.

SANTOS, T.. *A Teoria da Dependência: Balanço e Perspectivas*. 2008. Disponível em: <<https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=1486375>>. Acesso em: 25 out. 2018, 09:46:00.

SANTOS, W. G.. *Cidadania e Justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1987.

SCHEFFER, M.. *O capital estrangeiro e a privatização do sistema de saúde brasileiro*. *Cad. Saúde Pública* vol.31 no.4 Rio de Janeiro Apr. 2015

SEGALLA, A.; MENDES, J.. *Cada vez mais profissionalizado, ensino privado não para de crescer*. 2017 Disponível em: [https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2017/12/05/internas\\_economia,645486/cada-vez-mais-profissionalizado-ensino-privado-nao-para-de-crescer.shtml](https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/economia/2017/12/05/internas_economia,645486/cada-vez-mais-profissionalizado-ensino-privado-nao-para-de-crescer.shtml)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30

SENADO. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

SILVA, A. C.; GARRIDO, F. E. P.; CARVALHO, L. O.. Evolução recente do mercado de títulos da Dívida Pública Federal. In.: Dívida Pública: a experiência brasileira / Anderson Caputo Silva, Lena Oliveira de Carvalho, Otavio Ladeira de Medeiros (organizadores). – Brasília : Secretaria do Tesouro Nacional : Banco Mundial, 2009. 502 p.

SIMÕES, Carlos. Teoria & crítica dos direitos sociais: o Estado social e o Estado democrático de direito. São Paulo. Editora Cortez, 2013.

SOUZA FILHO, R.. Estado, burocracia e patrimonialismo no desenvolvimento da administração pública brasileira. Tese (doutorado) – Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.

SOUZA, Jessé; VALIM, Rafael.. Resgatar o Brasil. 1ª Ed. Editora Boitempo. 2018

TAVARES, Maria da Conceição. Acumulação de capital e industrialização no Brasil. 3. ed. Campinas: UNICAMP, 1998.

TAYLOR-GOOBY, P.. Welfare Hierarquia e a “Nova Direita” na Era Thatcher. In.: O presidencialismo em questão e Welfare e experiências neoliberais. Lua Nova (Impresso), nº 24, setembro 1991.

THEODORO, M. L.. As características do mercado de trabalho e as origens do informal no Brasil. In: Luciana Jaccoud. (Org.). Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo. Brasília: IPEA, 2005, v. , p. 91-126.

TILLY, Charles. Democracia. Editora Vozes. 2013.

TONET, I.. A propósito de "Glosas críticas". São Paulo, 2010. Disponível em: <[http://marxists.catbull.com/portugues/marx/1844/08/a\\_proposito\\_de\\_glosas\\_criticas.pdf](http://marxists.catbull.com/portugues/marx/1844/08/a_proposito_de_glosas_criticas.pdf)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ACÓRDÃO Nº 2057/2016 – TCU – Plenário, disponível em: <[https://portal.tcu.gov.br/data/files/B2/17/4C/F4/363965105F3FD1652A2818A8/\\_\\_\\_%20023.410.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/B2/17/4C/F4/363965105F3FD1652A2818A8/___%20023.410.pdf)>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

URRY, John. Anatomia das sociedades capitalistas: a economia, a sociedade civil e o estado. Rio de Janeiro, Ed. Zahar, 1982.

VALOR ECONÔMICO. 2018. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/valor1000/2018/ranking1000maiores>>. Acesso em: 27 set. 2018, 20:54:30.

VARSANO, R.. A Evolução do Sistema Tributário Brasileiro ao Longo do Século: Anotações e Reflexões para Futuras Reformas. 1996. Disponível em: <[www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0405.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0405.pdf)>. Acesso em: 25 out. 2018, 11:28:30.

VIANNA, Luiz Werneck. Liberalismo e sindicato no Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976. 288 p. (Coleção Estudos brasileiros; 12).

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck. A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil: estratégias de bem-estar e políticas públicas. Rio de Janeiro: Ed. Revan: Ucam, Iuperj, 1998.

WACQUANT, L. As prisões da miséria. RJ. Jorge Zahar, 2011.

WEBER, Max. Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva / Max Weber; tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa; Revisão técnica de Gabriel Cohn - Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999. 586 p.

WEFFORT, F. C. Os clássicos da política. Editora ática. 14 ed. Vol. 1. 2006.

\_\_\_\_\_. Populismo na política brasileira. 2ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. 181 p.

WOOD, E. M. Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico. São Paulo. Boitempo. 2011.

\_\_\_\_\_. O império do capital. São Paulo. Boitempo. 2014. al. São Paulo. Boitempo. 2014.