

UNIDADE 2

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

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DE APRENDIZAGEM

Ao finalizar esta Unidade você deverá ser capaz de:

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

INTRODUÇÃO

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

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

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

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

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



O ESTADO LIBERAL

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

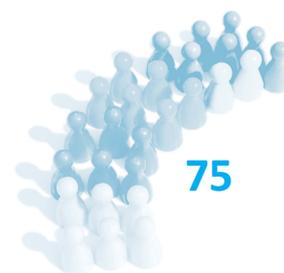
Na Inglaterra, a Lei dos Pobres (*Poor Law*), que desde o século XVI proporcionou auxílio financeiro às pessoas indigentes e incapazes de garantir o seu sustento com o próprio trabalho, passou a ser severamente criticada pelos intelectuais liberais, como o filósofo utilitarista [Jeremy Bentham](#) (1748-1832);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



Saiba mais

Jeremy Bentham (1748-1832)

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





Saiba mais

Thomas Malthus (1766-1834)

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



David Ricardo (1772-1823)



Nasceu em Londres, e após ter lido *A Riqueza das nações*, de Adam Smith, passou a interessar-se por questões de economia. Escreveu um tratado teórico

geral sobre a economia, *Os Princípios de Economia Política e Tributação*, publicado em 1817, constituindo-se assim um marco teórico decisivo para o desenvolvimento da economia política clássica. Fonte: <<http://tinyurl.com/lf63jj>>. Acesso em: 1 jul. 2009.

Herbert Spencer (1820-1903)



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

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

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

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

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



Saiba mais

Karl Polanyi (1886-1964)



Seu pensamento-chave pode ser definido que, ao invés das relações sociais definirem as relações econômicas, como ocorrido na maioria

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

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

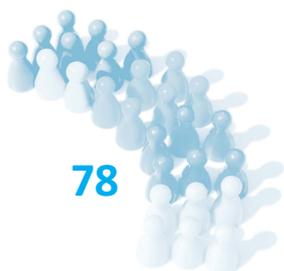
Como se pode perceber, o Estado mínimo dos liberais não era tão mínimo assim, embora fosse bem menor do que as demais formas de Estado que iriam lhe suceder.

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

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

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

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

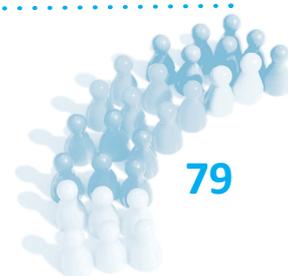


anos mais tarde. Somente em 1874 o direito de greve iria ser reconhecido, embora o Estado liberal não obrigasse ninguém a trabalhar. No entanto, a mendicância era proibida, assim como o auxílio direto aos pobres sob qualquer forma – dinheiro, comida, roupas ou outros bens –, a não ser por intermédio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

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

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

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

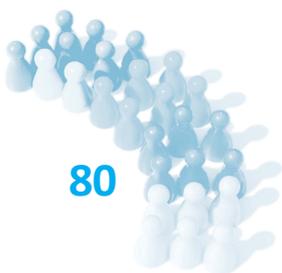


mecanismos da representação, a forma de votar, a duração dos mandatos e a extensão do sufrágio, entre várias outras.

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

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

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



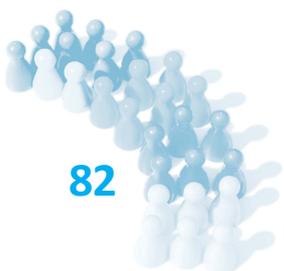
sociedade capitalista havia chegado a tal ponto que mesmo os mais convictos liberais não eram mais capazes de acreditar que o mercado fosse autorregulável, dispensando a intervenção do Estado. A partir daquele momento, uma onda antiliberal começaria a se espalhar pelo mundo, ainda que de forma e com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

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

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

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

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



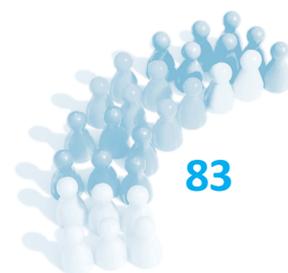
O ESTADO SOCIALISTA

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

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

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

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



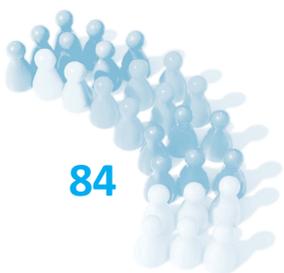
desaparecer, o mercado iria igualmente sucumbir sob a regulação estatal. Conseqüentemente, o direito à propriedade privada e à liberdade econômica, característicos do liberalismo, seriam valores frontalmente negados pelo Estado socialista.

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

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

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

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



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

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

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

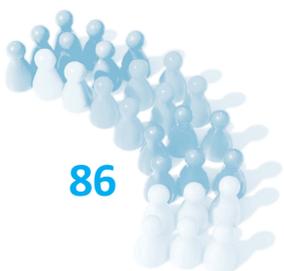
nenhum país socialista – nem mesmo nos mais ricos – a escassez de produtos básicos de alimentação e de higiene pessoal seria superada.

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

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

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

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



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

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

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

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

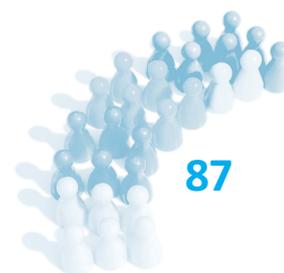


Saiba mais

Mikhail Gorbatchov (1931)



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

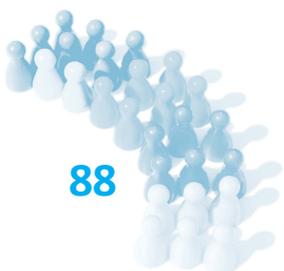


O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

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

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

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



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

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

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



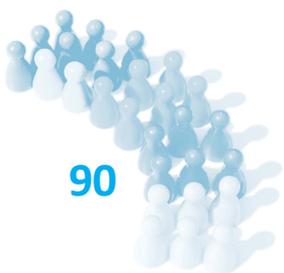
em que a igualdade social passasse a ser valorizada, e a interferência do Estado nas relações sociais vista como necessária e positiva, e não mais como um estorvo.

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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



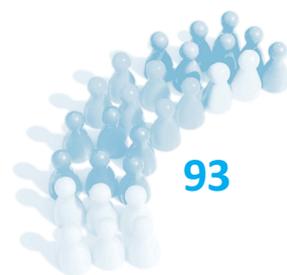
somente a partir de 1923, com a promulgação da Lei Eloy Chaves, que instituiria as Caixas de Aposentadoria e Pensão (CAPs), que se notaria a emergência de uma certa preocupação, por parte do Estado, com a questão social – antes considerada “caso de polícia”, conforme declararia, certa vez, o presidente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

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

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

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

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



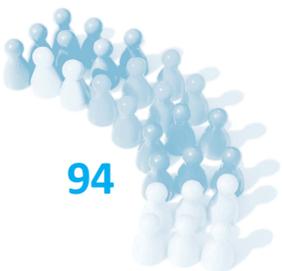
resposta do Estado aos interesses da acumulação da burguesia industrial brasileira, como uma análise simplista tenderia a fazer.

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

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

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

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



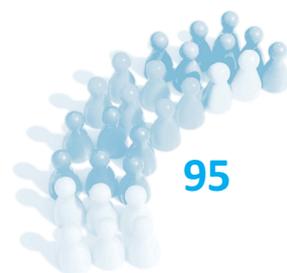
- ▶ Qual a forma de sustentação política e de reestruturação do poder do Estado?

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

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



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

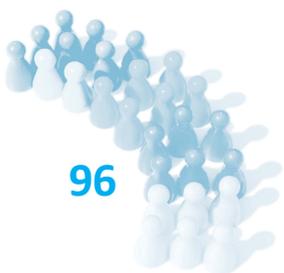


Assim, a partir de 1930 o Estado brasileiro passou a intervir crescentemente e de forma decisiva no desenvolvimento econômico e social do país por meio de um conjunto de instrumentos, criados ao longo do tempo, com objetivos e ações próprios, mas relacionados e coordenados. Esses instrumentos podem ser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

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

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

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



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

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

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

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

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



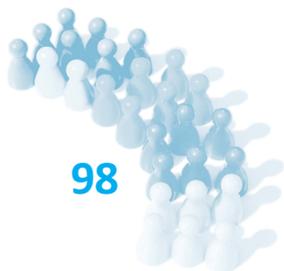
inovação institucional, foram criados o Instituto Nacional do Mate (1938), o Instituto Nacional do Pinho e o Instituto Nacional do Sal (1941), estendendo o controle do Estado federal sobre outros segmentos da atividade econômica regionalmente localizados.

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

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

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

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



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

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

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

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

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

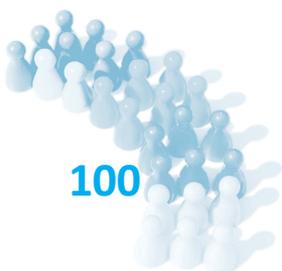


O ESTADO NEOLIBERAL

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

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

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



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

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

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

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

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

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

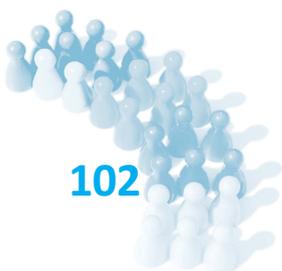


modernização de todos os setores da atividade econômica, conferindo-lhes eficiência e competitividade. Seguindo esse receituário, e após os percalços inevitáveis durante a transição de uma economia protegida e fechada para uma economia aberta e competitiva, os investimentos certamente retornariam e a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

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

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

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



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

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

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

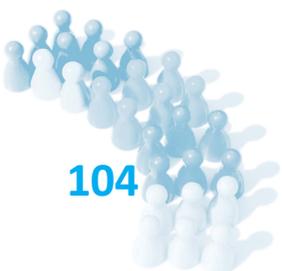
A globalização iria resultar da combinação entre a implementação das reformas neoliberais em escala mundial e as mudanças tecnológicas trazidas pela terceira revolução industrial já em curso nas últimas décadas do século passado, como o desenvolvimento da informática e das tecnologias da comunicação.

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

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

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

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



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

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

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



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

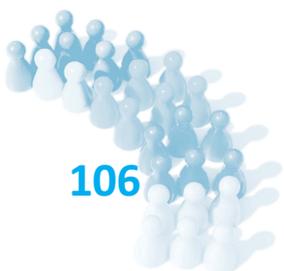


Foi dentro deste novo contexto econômico e tecnológico que ocorreram as privatizações do setor de telefonia no Brasil e em diversos países.

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

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

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



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

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

Complementando.....

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

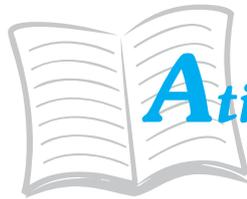
- ↳ Balanço do neoliberalismo. In: *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático* – de Emir Sader. Nesta obra você vai aprender mais sobre a emergência e o desenvolvimento do Estado neoliberal no mundo.
- ↳ A globalização e a novíssima dependência. In: *Em busca do dissenso perdido: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



Resumindo

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

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



Atividades de aprendizagem

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

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



Referências



- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E. (Org) *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático*. 3.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- ARON, Raymond. *O marxismo de Marx*. Trad. Jorge Bastos. São Paulo: Arx, 2005.
- DRAIBE, Sônia. *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas de industrialização no Brasil 1930-1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- FIORI, José Luís. *Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado*. Rio de Janeiro: Insight Editorial, 1995.
- HOBBS, Thomas. *Leviatã ou Matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil*. Trad. João Paulo Ponteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 2.ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979. (Os Pensadores)
- HOUAISS, Antonio. Dicionário *online* da língua Portuguesa. Abril de 2007. Versão 2.0a. CD-ROM. 2007.
- LEITE JÚNIOR, Alcides. *Brasil: a trajetória de um país forte*. São Paulo: Trevisan, 2009.
- LENIN, Vladimir Ivanovitch. El imperialismo, fase superior del capitalismo. In: LENIN, V.I. *Obras Escogidas*. Moscú: Editorial Progreso, s/d.
- LACOMBE, Francisco José Masset. *Dicionário de administração*. São Paulo: Saraiva, 2004.
- LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo*. Trad. Anoar Aiex e E. Jacy Monteiro. 3.ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os Pensadores)
- MILL, John Stuart. *Considerações sobre o governo representativo*. Trad. Manoel Inocêncio de L. Santos Jr. Brasília: UnB, 1980. (Pensamento Político 19)

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

OFFE, Claus. A democracia partidária competitiva e o welfare state keynesiano: fatores de estabilidade e desorganização. In: *Dados, revista de ciências sociais*, vol. 26, nº 1, Rio de Janeiro: Campus, 1983.

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

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

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

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

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

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

SARTORI, Giovanni. *A teoria democrática revisitada*. Trad. Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Ática, 1994. Vol. I - O debate contemporâneo.

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

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



MINICURRÍCULO

Ricardo Corrêa Coelho

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

