

MERCADO DE TRABALHO NO NORDESTE: O LEGADO DA
AÇÃO DO ESTADO

UMA ANÁLISE DO ESTADO DO CEARÁ

ANA CRISTINA TEIXEIRA LEITE

DISSERTAÇÃO SUBMETIDA À COORDENAÇÃO DO
CURSO DE MESTRADO EM ECONOMIA - CAEN para OBTENÇÃO
DO GRAU DE MESTRE
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

1331.12042
L55m
T

N.Cham. 1331.12042 L55m T
Autor: Leite, Ana Cristina
Título: Mercado de trabalho no



00945161
UFCE - BCME

Ac. 30192

CATIVO

Esta Dissertação foi submetida como parte dos requisitos necessários a obtenção do Grau de Mestre em Economia, outorgado pela Universidade Federal do Ceará, e encontra-se a disposição dos interessados na Biblioteca Central da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta Dissertação é permitida desde que seja feita de conformidade com as normas da ética científica.

Ana C. S. Leite
ANA CRISTINA TEIXEIRA LEITE

DISSERTAÇÃO APROVADA EM: 24/02/88

BCME-BIBLIOTECA

Liana Carleial

Prof^a Dra. LIANA MARIA CARLEIAL
DE CASIMIRO
Orientadora

Assuero Ferreira

Prof. ASSUERO FERREIRA
Coordenador-CAEN

Agamenon Tavares de Almeida

Prof. AGAMENON TAVARES DE ALMEIDA

Assuero Ferreira

Prof. ASSUERO FERREIRA

À memória de minha mãe, Lindomar

À meu pai, cujo estímulo intelectual permitiu que eu chegasse a té aqui.

À minha irmã Simone, certa de que conseguirá muito durante sua vida.

Ao Odilardo, pelos momentos enriquecedores que temos vivido jun tos.

A G R A D E C I M E N T O S

Quando iniciei esse trabalho tinha algumas dúvidas se seria capaz de concluí-lo. Mas, graças à ajuda e estímulo que recebi durante o processo de desenvolvimento dessa dissertação, foi possível chegar ao fim. Mesmo assumindo a responsabilidade pelas conclusões e eventuais falhas que esse trabalho possa conter, e correndo o risco de esquecer alguém, sinto necessidade de agradecer às pessoas que, direta ou indiretamente, possibilitaram e auxiliaram na sua realização.

À Prof^a Dra. Liana Maria Carleial de Casimiro, do Curso de Mestrado em Economia - CAEN, da Universidade Federal do Ceará, que foi muito mais que uma orientadora, auxiliando-me também como amiga, durante o período de elaboração desse trabalho, e antes ainda, quando cheguei ao Ceará para iniciar os créditos do curso de mestrado. Sua paciência, interesse, as observações adequadas e precisas, o respeito pelas minhas limitações e a capacidade intelectual indiscutível que possui, reforçaram meu interesse pelo tema aqui desenvolvido, e levaram-me a um esforço cada vez maior para concluir esse trabalho.

Aos professores Agamenon Tavares de Almeida e Assuero Ferreira, do Curso de Mestrado em Economia - CAEN, da Universidade Federal do Ceará, pela leitura cuidadosa e pelas observações importantes que contribuíram efetivamente no aperfeiçoamento das idéias aqui apresentadas.

À Prof^a Isabel Furtado do Departamento de Estudos Sócio-Econômicos, da Universidade Federal do Ceará, pela amizade e ajuda em determinados pontos desse trabalho, que me pareciam bastante obscuros e que, nossas discussões ajudaram a esclarecer.

Aos meus colegas de curso Alcimo, Maria das Dores, Lysia, Regina, Demeval, José Luís, Ribeiro, pelo apoio durante a fase de cumprimento dos créditos do mestrado, e que auxiliaram minha adaptação quando cheguei à Fortaleza. Além disso, não posso esquecer a experiên

cia enriquecedora que tivemos pelo efetivo trabalho em grupo que desenvolvemos, no período de créditos, e que levaram à discussões extremamente proveitosas para meu amadurecimento pessoal e intelectual.

À Marlene, pelas discussões excélentes que contribuíram muito para melhorar certos aspectos desse trabalho, e pelo estímulo que acaba nos transmitindo através da força e interesse que dedica ao trabalho que está elaborando.

À Leilane e à Suzanete pela amizade e pela cuidadosa ajuda na conferência da datilografia.

À Jeni, pela boa vontade e dedicação na pesquisa e organização de alguns dados, e ao Hilzairton, que me auxiliou com muita paciência e competência, no trabalho de montagem dos dados obtidos através da pesquisa direta.

Aos funcionários da biblioteca do CAEN, pela ajuda na procura de bibliografia, e especialmente à Edna que, além disso, me orientou na redação das notas e referências bibliográficas.

Ao pessoal da biblioteca da Federação das Indústrias do Estado do Ceará, que me auxiliou, com a maior boa vontade, na pesquisa de dados e textos.

Ao Prof^o Francisco Soares do Curso de Mestrado em Economia - CAEN, pelos dados referentes ao Estado do Ceará, e ao Ricardo e Angélica, que me forneceram os dados referentes à Prefeitura de Fortaleza.

Aos funcionários do CAEN, especialmente à Estrêla, cuja paçiência e competência foram de uma ajuda inestimável.

Ao Odilardo, pela paciência em momentos críticos, estímulo e insistência na necessidade de realização dessa dissertação. Sou grata também, pelas discussões, que me ajudaram a alcançar resultados me

lhores e me ensinaram a conhecer mais o povo e a região nordestina.

À D. Fran, Grauben, Lúcia e Erika, que se tornaram minha família em Fortaleza, me recebendo, desde os primeiros dias, de braços abertos. A atenção e carinho que me dedicaram foram indispensáveis para que eu conseguisse prosseguir meus estudos aqui.

À meus pais, que educando-me para a vida, possibilitaram que eu chegasse até aqui. Ao meu avô, minhas irmãs, tia e prima, pela torcida.

À Nisia pelo competente trabalho de datilografia.

SUMÁRIO

BCME - BIBLIOTECA

LISTA DE TABELAS	ix
APRESENTAÇÃO	x
ABSTRACT	xii
INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO I: TEORIA ECONÔMICA E ESTADO CAPITALISTA	11
1.1. Introdução	11
1.2. Século XIX: Origens do Estado Capitalista	13
1.3. A Teoria do Estado Liberal	17
1.4. A Teoria Marxista do Estado	22
1.5. O Intervencionismo Estatal: Keynes e Kalecki.....	26
1.6. O Estado do Bem Estar	33
1.7. O Estado no Capitalismo Monopolista	37
CAPÍTULO II: A ATUAÇÃO DO ESTADO EM PAÍSES SUBDESENVOLVIDOS: 0	
CASO DO BRASIL	57
2.1. Introdução	57
2.2. As diferentes formas de atuação do Estado	58
2.3. Atuação do Estado nos países subdesenvolvidos: o caso brasi leiro	64
2.4. A presença do Estado e a dominação do capital internacio nal: 1930 - 1964	75
2.5. O aprofundamento da atuação estatal: Brasil pós-1964	98
2.6. A "Nova República"	108
2.7. Considerações Finais	112
CAPÍTULO III: A ATUAÇÃO DO ESTADO NO NORDESTE	115
3.1: Introdução	115
3:2. Origens da Região Nordeste	117
3.3. A Intervenção do Estado no processo de "Integração Nacio nal"	127
3.4. A Ação do Estado no Setor Rural	136

3.5. A Ação do Estado no Setor Urbano	149
3.6. O Nordeste na Nova República	160
CAPÍTULO IV: A AÇÃO DO ESTADO NO CEARÁ	165
4.1. Introdução	165
4.2. Inserção do Ceará na Economia Nacional	166
4.3. Estrutura Agrária no Ceará	171
4.4. A Indústria e o Comércio Cearense	176
4.5. Estrutura Produtiva e de Emprego na Região Metropolitana de Fortaleza	183
4.6. Situação mais recente do estado do Ceará	200
CONCLUSÃO	207
BIBLIOGRAFIA	213
ANEXO I	223
ANEXO II	229

LISTA DE TABELAS

BCME - BIBLIOTECA

- TABELA I - Participação do Estado na Formação Bruta de Capital Fixo.
- TABELA II - Participação na Receita Tributária do País
- TABELA III - Distribuição da Renda no Brasil
- TABELA IV - Produto Interno Bruto a Custo de Fatores por Setores Econômicos (Ceará)
- TABELA V - Origem da Renda Familiar (Região Metropolitana de Fortaleza)
- TABELA VI - Renda por Faixa de Salário (Região Metropolitana de Fortaleza)
- TABELA VII - Salário por Ocupação (Região Metropolitana de Fortaleza)
- TABELA VIII - Trabalho com Vínculo Empregatício (Região Metropolitana de Fortaleza)
- TABELA IX - Tempo de Serviço (Região Metropolitana de Fortaleza)
- TABELA X - Participação das Transferências Federais na Receita Global do Estado (Ceará)

APRESENTAÇÃO

O objetivo básico desse trabalho é entender o papel do Estado como agente que influencia no desenvolvimento das forças produtivas e, conseqüentemente, na evolução do grau de industrialização, em determinado espaço econômico. Esse espaço econômico foi definido como a Região Metropolitana de Fortaleza, onde é grande a influência do Estado, tanto sobre a estrutura produtiva, como através da atuação direta, como empregador.

Considerando que nos países subdesenvolvidos o Estado atua como agente do desenvolvimento, temos que sua ação é muito mais complexa, pois influencia sobre o desenvolvimento das forças produtivas, tanto de forma indireta - através de políticas econômicas -, como de forma direta - quando surge o Estado produtor.

No caso do Nordeste, e particularmente da Região Metropolitana de Fortaleza, a ação do Estado se caracterizou, desde o período colonial, por uma atitude, sobretudo, paternalista e assistencialista, visando - além da fiscalização -, amenizar os efeitos das secas periódicas. Essa forma de ação do Estado - mantida, também, pelas forças políticas locais - levou à conformação de uma estrutura produtiva onde predomina o capital agrário e comercial.

A manutenção de uma estrutura produtiva, onde predomina um baixo grau de industrialização, um setor serviços desenvolvido, mas com baixa produtividade - embora apresente espaços modernizados -, e uma estrutura agrária que estimula a expulsão campo-cidade, leva à conformação de um mercado de trabalho incipiente, conduzindo a um nível elevado de desemprego e subemprego.

A ação do Estado, alheio à formação desse tipo de estrutura, conduz, por outro lado, à expansão de um outro tipo de ação estatal, isto é, o Estado empregador. O crescimento do serviço público na Região Metropolitana de Fortaleza - acompanhado pelo crescimento desorde

nado dos órgãos estatais - faz com que esse tipo de emprego da força de trabalho, se torne de grande importância, uma vez que o setor privado - dada a estrutura produtiva existente -, não absorve a totalidade da força de trabalho disponível.

Além disso, a expansão dos órgãos públicos confere maior poder às classes dominantes locais, através dos cargos políticos, criando-se nos centros urbanos uma situação de dominação análoga àquela já existente no setor rural. Porém, o crescimento dos órgãos estatais administrativos, ocupa a mão-de-obra, criando renda e consumo sem, no entanto, gerar uma produção maior, o que leva ao endividamento crescente do estado e do município.

É preciso ressaltar ainda, que a manutenção da estrutura produtiva e de emprego vigentes, inibe o desenvolvimento das forças produtivas - e, portanto, de um maior grau de industrialização -, e desestimulam a organização dos diversos segmentos da sociedade civil local, retardando o desenvolvimento pleno do capitalismo na região.

Esse fato nos levou à constatação de que a maior parte dos empregados, na região, encontram-se no setor terciário, sobretudo no setor público, como consequência da estrutura fundiária concentrada e da predominância do capital agrário e comercial na região, retardando o avanço das forças produtivas.

A manutenção dessa estrutura sócio-econômica é possibilitada pela atuação do Estado, que é condicionado pelas forças políticas locais e pelo lugar ocupado pela região na divisão interregional do trabalho.

A B S T R A C T

The main objective of this paper is to understand the role of the Government as a factor that influences in the development of the production force and; consequently, in the evolution of the industrialization degree in a certain economic area. This economic area was defined as the metropolitan region of Fortaleza, where the influence of the Government is so much, not only on the productive structure, but also with a direct performance, as an employer.

Considering that in the undeveloped countries the Government acts as an agent in the development, we find that its action is much more complex, once it influences on the development of the productive force, not only in a indirect way - by economic politics -, but also in a direct way - when the producing Government appears.

Concerning the North-east, and particularly the Metropolitan region of Fortaleza, the action of the Government was characterized, since the colonial period, by an attitude, above all, paternalist and assistancelist, aiming - besides the inspection -, make the effects of the periodic dryings smaller. This way of acting of the Government -supported, also, by the local political groups - took to the conformation of a productive structure where the agrarian and commercial capital prevails.

The maintenance of a productive structure, where a low degree of industrialization prevails, a developed service sector, but with a low production - although it presents modernized areas -, and an agrarian structure that stimulates the country-side-city expulsion, takes to the conformation of an incipient labour market, leading to a high unemployment and subemployment rate.

The action of the Government, inattentive to the formation of this kind of structure, leads, on the other hand, to the expansion of another kind of action, that is, the Government as an employer.

The growth of the public service in Fortaleza - accompanied by the disorderly growth of the Government agencies - makes this kind of use of the labour force extremely important, as the private sector - for the productive structure that exists -, does not absorb the total labour force available.

Besides this, the expansion of the public agencies gives more power to the local ruling classes, with the use of jobs gotten by politics, creating in the cities the same situation of domination that exists already in the country-side. However, the growth of the administrative Government agencies, holds the workmanship, creating earnings and the act of consuming without, however, having a higher production, what takes to an increasing running into debts by the state and the county.

BCME - BIBLIOTECA

It is necessary to emphasize, that the maintenance of the productive structure and the jobs in force, inhibit the development of the productive force - and, therefore, a certain degree of industrialization -, does not stimulate the organization of the different parts of the local civil society, delaying the total development of the capitalism in the area.

This fact made us see that a great part of the employees, in the area, is in the tertiary sector, specially in the public one, as a consequence of the agrarian and commercial capital predominance in the region, delaying the productive force improvement.

The upkeep of this socio-economic structure is made possible by the acting of the Government, that is conditioned by the local political groups and the place occupied by the area in the regional division of the work.

I N T R O D U Ç Ã O

A estrutura produtiva do estado do Ceará⁽¹⁾ - como a do Nordeste em geral - se caracteriza, principalmente, por uma agricultura, indústria e serviços com baixa produtividade, apesar de possuírem espaços modernizados. O setor agrícola se caracteriza pela combinação latifúndio-minifúndio, mantendo uma estrutura fundiária bastante rígida, o que inibe o avanço das forças produtivas e o conseqüente aumento da produtividade. No setor industrial predominam as pequenas e médias empresas, cuja acumulação é restringida pelo predomínio do capital comercial. Finalmente, no setor serviços, convivem estruturas modernas - como os bancos e instituições públicas - e unidades familiares prestadoras de serviços, que constituem a maioria, e cuja produtividade se mantém num nível baixo.

A estrutura caracterizada acima é mantida, visando, sobretudo, atender os interesses das classes dominantes locais, mantendo, assim, o "status quo" vigente na Região. Esta estrutura, que começou a formar-se no período colonial, fêz com que o poder de decisão, no estado do Ceará, se concentrasse principalmente nas mãos da oligarquia rural e daqueles que personificam o capital comercial. Essas duas fações da classe dominante se integram, possuindo grandes extensões de terra ao mesmo tempo em que estão ligados aos negócios da indústria e do comércio.

A estrutura fundiária estabelecida no setor rural permite aos "coronéis", proprietários dos grandes latifúndios, suprir as necessidades mínimas de subsistência dos trabalhadores rurais sem terra

(1) A palavra "estado" com letra minúscula, utilizada antes da denominação dos estados da Federação (Ceará, Pernambuco, São Paulo etc) se deve a necessidade de diferenciação da palavra "Estado", usada com letra maiúscula sempre que nos referimos à categoria Estado no sentido de organização política da sociedade.

ou proprietários de pequenos minifúndios, através de atitudes paternalistas e autoritárias, ao mesmo tempo que os mantêm dependentes devido às condições de miséria em que vivem. Essas condições precárias acabam por estimular a migração de trabalhadores rurais nordestinos em direção aos centros urbanos.

Pela própria evolução histórica, se desenvolveram nas cidades nordestinas - e, conseqüentemente, na Região Metropolitana de Fortaleza⁽²⁾ -, principalmente, atividades ligadas ao setor terciário e ao setor público, sendo poucas as atividades de transformação, o que torna difícil a absorção da mão-de-obra excedente, conduzindo à proliferação de atividades não organizadas capitalisticamente.

Temos então que, a geração de empregos urbanos está ligada sobretudo, ao setor serviços - que se desenvolveu a partir do crescimento das atividades comerciais e bancárias -, e ao setor público - cujos órgãos se expandiram de forma incoerente e desorganizada. Em relação ao setor terciário, como já foi mencionado, se desenvolvem atividades baseadas numa estrutura moderna, como os bancos e as instituições administrativas do Governo, e atividades baseadas no serviço individual ou familiar, que prestam serviços à população e que mantêm uma baixa produtividade. Esse tipo de serviço caracteriza o chamado setor informal da economia, pois se desenvolve organizado de maneira não capitalista, de forma complementar às atividades capitalistas.

O Estado atua no mercado de trabalho, de forma indireta, quando influencia na conformação da estrutura produtiva, e também, de forma direta, como empregador, mantendo relações de trabalho conserva

(2) A Região Metropolitana de Fortaleza é constituída pelos municípios de Fortaleza, Aquiraz, Caucaia, Maranguape e Pacatuba.

doras⁽³⁾, através do clientelismo, e inibindo uma ação mais efetiva dos trabalhadores no meio urbano.

A partir das constatações descritas, esse trabalho procura estudar o papel do Estado como agente que influencia no desenvolvimento das forças produtivas⁽⁴⁾ - por vezes acelerando e por vezes inibindo esse desenvolvimento -, afetando a conformação da estrutura produtiva, e as consequências que resultam desse processo para o nível de emprego na sociedade, uma vez que o emprego está subordinado à acumulação de capital.

BCME - BIBLIOTECA

Procuramos também entender, como a formação de uma estrutura produtiva específica, afetando de uma determinada maneira o mercado de trabalho se reflete no nível de organização da sociedade civil, possibilitando em maior ou menor grau, o acesso dos diferentes grupos sociais ao Estado, a fim de efetivar suas reivindicações.

Sob essa perspectiva é que procuramos entender a importância do papel do Estado no Ceará, mais especificamente, na Região Metropolitana de Fortaleza. Partindo da análise da estrutura produtiva regional, buscamos entender a influência do Estado na conformação des

(3) O conceito de relações de trabalho conservadoras significa, nesse trabalho, que as relações no mercado de trabalho não são totalmente capitalistas, isto é, não se processam de maneira impessoal e hierárquica, de acordo com a qualidade e capacidade da força de trabalho que se encontra nesse mercado.

(4) As forças produtivas formam um conjunto de elementos, coerente e organizado, de acordo com determinada forma de produção. Se constituem das matérias primas e elementos fornecidos pela natureza e dos instrumentos de produção, manejados pela força de trabalho, a partir de uma organização e divisão do trabalho socialmente determinados.

sa estrutura, afetando o emprego - além do papel do Estado como empregador - para, finalmente, tentar compreender como esses aspectos se refletem sobre a organização da sociedade civil.

É preciso salientar, no entanto, que este trabalho não procura estudar teoricamente o Estado, mas entender qual o papel do Estado para a teoria econômica. O estudo do Estado sob essa perspectiva, ocorre mais no sentido de demonstrar como o movimento da sociedade, no caso capitalista, incorpora a questão do Estado. Procuramos, então, fazer uma ligação entre Economia e Política, e para tanto, é preciso estudar o movimento de reprodução do capital, pois é esse movimento que estabelece as classes sociais e o Estado, relacionando o econômico e o político. É preciso entender portanto, como o Estado influencia no desenvolvimento do capitalismo, levando-o a atingir seu objetivo básico, que é a acumulação de capital.

BCME - BIBLIOTECA

No capitalismo, essa acumulação se expande, através do desenvolvimento das forças produtivas, que se expressa pelo avanço do progresso técnico, definindo o grau de desenvolvimento capitalista que existe no espaço estudado. No caso desse trabalho esse espaço se refere ao estado do Ceará, onde é possível observar que a intervenção do Estado, tanto a nível rural como urbano, retardou, em alguns momentos, a evolução das forças produtivas, dificultando a penetração completa do capitalismo a nível local. Isto foi possível porque o Estado se articulou com as classes dominantes locais, garantindo a permanência da estrutura de poder vigente.

O Estado intervém, mantendo uma estrutura econômica que atende às necessidades das classes dominantes locais, associando-se a essas classes, mantendo relações de produção conservadoras, tanto no campo como na cidade, influenciando no desenvolvimento das forças produtivas, afetando o nível e a natureza do emprego na Região, isto é, as oportunidades e as condições que os indivíduos encontram para trabalhar.

Procurando explicar melhor essa realidade, buscamos apoio

nas diversas teorias que falam sobre o Estado, tentando perceber como essas teorias analisam o papel do Estado, de acordo com a evolução do capitalismo, até chegarmos à teoria do "capital monopolista de Estado", desenvolvido pela Escola Alemã. Essa teoria procura estudar a ação do Estado capitalista quando este atinge seu estágio monopolista. Essa teoria foi, então, escolhida pelo fato de que é ela a que mais se aproxima da realidade concreta mundial de hoje. Porém, isso não significa que ela possa ser generalizada para todas as formações sociais, adequando-se perfeitamente à realidade. O Estado atua de formas diferentes, dependendo das condições estruturais e históricas da sociedade em que está inserido, e por isso, a escolha da teoria significa uma referência teórica que vai orientar o estudo.

Sendo assim, para a análise do estado do Ceará, que é nosso objetivo final, serão utilizados somente os conceitos teóricos apresentados por essa teoria, que se adequem à realidade da sociedade que estamos estudando, no caso, a cearense, uma vez que, quando estudamos o movimento capitalista no Ceará, podemos observar que, mesmo estando integrado ao movimento capitalista global, apresenta uma especificidade própria.

Segundo a teoria do capitalismo monopolista de Estado, no estágio monopolista do capitalismo, a valorização do capital torna-se cada vez mais difícil, transformando a intervenção do Estado num elemento essencial para que os investimentos privados possam prosseguir, mantendo o emprego e garantindo a acumulação de capital, da qual o Estado também é dependente.

O Estado, sendo um Estado capitalista, deve atuar de maneira a manter a forma mercantil da economia, inclusive a mercantilização da força de trabalho, sendo, portanto, o garantidor da permanência das relações de produção vigentes. Mas, além de garantir a permanência dessas relações de produção, o Estado interfere também, no setor produtivo, reproduzindo as relações capitalistas de produção.

A centralização crescente do capital faz com que este preci

se ultrapassar as fronteiras do seu país de origem, para que continue se valorizando. E é o Estado que cria condições para a penetração do capital internacional e a inserção dos países subdesenvolvidos na economia mundial, possibilitando assim, a continuidade da acumulação. Daí a importância crucial do papel do Estado nas economias subdesenvolvidas, embora sua atuação também seja necessária nos países desenvolvidos.

O desenvolvimento desigual do capitalismo que é próprio desse modo de produção, promove uma divisão internacional do trabalho, subordinando os países menos desenvolvidos a essa divisão. Essa tendência se repete no interior dos próprios países subdesenvolvidos, como o Brasil.

Desde o início de sua formação histórica que o Brasil possibilitou a "acumulação primitiva"⁽⁵⁾ nos países hoje desenvolvidos. O excedente gerado na colônia era transferido para a metrópole através da política do "exclusivo metropolitano", próprio do período mercantilista. O excedente gerado no Brasil era obtido através de atividades baseadas em grandes plantações comerciais, de produtos necessários ou complementares à economia metropolitana, apoiado na relação de produção escravista⁽⁶⁾, a única viável no período. Os centros urbanos que

(5) O conceito de "acumulação primitiva" é utilizado aqui de forma diferente daquela desenvolvida por Marx, em que essa acumulação significa a expropriação dos meios de produção - de forma violenta -, de uma classe social por outra, mais forte. Nesse caso, o conceito significa apenas que os países menos desenvolvidos possibilitaram o acúmulo de riqueza, de forma mais rápida e intensa, pelos países desenvolvidos.

(6) As relações de produção escravistas desenvolvidas no Brasil, no período colonial, foram relações recriadas pelo capitalismo, uma vez que eram necessárias para que esse modo de produção pudesse se desenvolver. Não significa, absolutamente, que o modo de produção instalado no Brasil, no período colonial, fôsse igual ao modo de produção escravista clássico.

surgiram neste período sediavam, sobretudo, o capital comercial - que garantia a realização do excedente gerado pela produção agrícola, nos mercados internacionais -, e os órgãos burocráticos do governo - que fiscalizavam a transferência do excedente da colônia para a metrópole.

A formação desse tipo de cidades, somado ao predomínio das relações escravistas de produção, inibiu a formação de um mercado de trabalho interno, o que dificultou o desenvolvimento da industrialização. Esta surgiu no momento em que o monopólio já dominava a atividade econômica mundial, o que tornou impossível o seu crescimento auto-sustentado.

O Estado intervém, então, favorecendo a penetração do capital estrangeiro e promovendo investimentos em indústrias de base e obras de infra-estrutura. Ao mesmo tempo criou condições para que o capital cafeeiro prosseguisse sua acumulação, o que permitiu ao capital nacional desenvolver as indústrias leves de consumo assalariado. A modernização e diferenciação da indústria brasileira deu-se, portanto, a partir da iniciativa do Estado e comandada pelo capital transnacional.

Desde o princípio da colonização, as culturas comerciais desenvolviam-se de forma concentrada, tanto econômica como espacialmente. Assim, como o crescimento da indústria brasileira teve seu início a partir da acumulação cafeeira, o processo de industrialização localizou-se, principalmente, no Sudeste, o que provocou desigualdades entre as regiões brasileiras. Dessa forma, intensifica-se no País uma divisão interregional do trabalho, reforçada pela atuação do Estado, que age diferentemente nas diversas regiões..

Nesse período, em que a classe hegemônica politicamente era a classe dos fazendeiros de café, a intervenção crescente do Estado explicita-se através da centralização, cada vez maior, do poder e dos recursos nas mãos do Governo central. Concentrando os recursos disponíveis na direção de sua meta prioritária, isto é, favorecer a acumulação capitalista, sobretudo do capital multinacional e associado, deixa de alocar os recursos de forma a atender os interesses internos, promo

vendo uma produção dirigida para a demanda externa. Sendo assim, torna-se cada vez mais difícil satisfazer as demandas internas, sobretudo dos trabalhadores, e elevar as condições de vida da população.

A manutenção da maior parte dos recursos nas mãos do Governo central permite que se efetue uma distribuição de acordo com o lugar ocupado pela região dentro da divisão interregional do trabalho. Assim, enquanto a indústria do Sudeste crescia e se diversificava, as transferências feitas para o Nordeste visavam solucionar, de forma descontinua e transitória, os problemas causados pela seca, desenvolvendo uma política hídrica, que beneficiava somente os grandes latifundiários.

A ação planejada do Estado sobre a região, objetivando desenvolver a industrialização, só ocorreu a partir da criação da SUDENE. No entanto, não foram satisfeitas as expectativas. A indústria que se implantou no Nordeste era claramente complementar à do Centro-Sul, o que levou os efeitos dinâmicos da industrialização a se propagarem fora da região nordestina. Além disto, como o Sudeste é capaz de fornecer produtos de melhor qualidade e preço, transforma o Nordeste em mercado para suas mercadorias. Todo esse processo acaba por manter a predominância de formas não capitalistas de produção em determinadas regiões nordestinas.

Assim, o poder local, no Nordeste, e conseqüentemente, no Ceará, permanece subordinado ao Governo central, que concentra em suas mãos o sistema fiscal, transferindo recursos para a classe dominante local e mantendo, dessa forma, sua dependência. Essa dependência, no entanto, se deve também, às forças políticas regionais que, procurando manter seu poder, nem que seja a nível estritamente local, influencia na atuação do Estado na região. A nível local, o poder é mantido pela classe hegemônica mencionada, que distribui seletivamente os recursos e condiciona a sobrevivência das demais categorias sociais. Por outro lado, a oligarquia local mantém sua fidelidade, garantindo a manutenção do poder central.

A partir das evidências apresentadas o trabalho busca en tão, entender o papel do Estado - mais, especificamente no Ceará - e sua influência sobre a estrutura produtiva e de emprego, desenvolvendo quatro capítulos que partem da posição do Brasil dentro da estrutu ra mundial e procura chegar à situação específica da sociedade no es tado do Ceará.

No primeiro capítulo é desenvolvido um estudo do papel do Estado nas diferentes teorias econômicas, em cada época, procurando privilegiar os aspectos referentes à estrutura produtiva e estrutura de emprego, que darão base para algumas conclusões desse trabalho. Es se estudo se baseia nas teorias que demonstram a evolução histórica da reprodução do capital, uma vez que o papel do Estado evolui de a cordo com o movimento do capitalismo, atuando de forma específica no atual estágio do capitalismo, isto é, no seu estágio monopolista.

Sendo assim, estudamos as diversas categorias, desde o Estado entendido como liberal, onde a intervenção deve ser quase nula, a té o momento em que se percebe a necessidade de uma intervenção esta tal mais intensa, para que as crises capitalistas possam ser supera das, chegando, finalmente, a forma de atuação que o Estado assume ho je, no capitalismo monopolista.

No segundo capítulo procuramos fazer uma distinção entre a atuação do Estado nos países desenvolvidos e nos países subdesenvolvi dos. No primeiro caso, o Estado intervém na economia de forma a possi bilitar o desenvolvimento capitalista; no segundo caso o Estado inter vêm de forma mais intensa, transformando-se no agente desse desenvol vimento. É estudado mais particularmente o caso do Brasil, uma vez que é nesse País que está localizado o estado do Ceará, objeto final desse trabalho.

O terceiro capítulo procura identificar as características da região Nordeste e sua posição na divisão interregional do trabalho. Em relação ao Nordeste foi feita uma análise da intervenção do Estado - associado às classes dominantes locais -, sua influência sobre o de

senvolvimento das forças produtivas e a forma como afeta a estrutura produtiva e o mercado de trabalho local.

Finalmente, no quarto capítulo, procuramos identificar e caracterizar o problema que deu origem ao pressuposto básico desse trabalho. Analisando mais especificamente o estado do Ceará e a Região Metropolitana de Fortaleza, procuramos demonstrar o predomínio do emprego público sobre o emprego privado, e a importância do primeiro na formação de uma classe média local, uma vez que o setor público remunera melhor que o setor privado. Assim, procuramos identificar as razões pelas quais o Estado assume importância tão grande sobre o emprego o que, conseqüentemente, está relacionado com a influência do Estado sobre a acumulação de capital e o avanço - em maior ou menor grau - das forças produtivas.

Para tanto, é preciso não esquecer que o estado do Ceará está inserido numa totalidade maior, isto é, no Brasil. Portanto, a análise parte desse pressuposto, buscando entender as especificidades locais sem deixar de relacioná-las com a realidade do país como um todo.

A partir desse estudo procuramos observar os sinais que demonstram as possibilidades que as diferentes classes locais tem de se organizar a nível da sociedade civil, e penetrar politicamente o Estado, de forma a modificar a estrutura de poder vigente na região.

Para atingir esse objetivo utilizamos, além de dados secundários, uma pesquisa de campo, realizada na Região Metropolitana de Fortaleza, o que nos permite uma aproximação maior da realidade regional, e um entendimento mais concreto dessa realidade.

CAPÍTULO I

TEORIA ECONÔMICA E ESTADO CAPITALISTA

1.1. Introdução

Procurando entender o papel do Estado nas diversas teorias econômicas em cada época, e, portanto, a relação entre Economia e Política, procuramos estudar, neste capítulo, o movimento de reprodução do capital. Esse movimento é histórico, e entendê-lo é fundamental para percebermos o papel do Estado na sociedade atual, quando predomina o capital monopolista.

Assim, buscamos identificar as características do Estado capitalista - que tem como seu objetivo prioritário a acumulação de capital -, através das diferentes teorias que explicitam a forma de desenvolvimento do sistema capitalista, desde o século XIX. Destacamos, sobretudo, os elementos importantes para analisar a situação concreta que vivemos hoje. Para podermos entender o Estado capitalista é preciso não esquecer que "A teoria do Estado capitalista não pode ser separada da história de sua constituição e de sua reprodução"⁽¹⁾. Essa história está profundamente ligada à história das lutas políticas dentro do capitalismo.

Como o Estado capitalista, e também, as classes sociais surgem do movimento de reprodução do capital partimos de um estudo da sociedade capitalista, desde as suas origens, no século XIX, prosseguindo com a evolução das diversas teorias - que explicam o movimento do capital -, até atingirmos a chamada teoria do "capital monopolista de Estado" cujas idéias foram desenvolvidas, principalmente, pelos teóricos alemães do Estado. As várias versões da teoria desenvolvida pela Escola Alemã "tinham em comum a introdução de uma variável política, no seio da teoria ortodoxa. O desenvolvimento capitalista não era mais deduzido simplesmente das relações (de produção) no mercado, mas

(1) POULANTZAS, Nicos O Estado, o poder, o socialismo. 2ª ed., Rio de Janeiro, Graal, 1985, p.29.

era representado como uma luta de classes muito mais complexa, na qual a base econômica e a superestrutura estão entrelaçadas" ⁽²⁾. (grifo do autor)

Ségundo essa teoria, quando o capitalismo atinge o estágio monopolista, a auto-expansão do capital torna-se cada vez mais difícil, pois o dispêndio com projetos de investimentos e os custos sociais que o empresário deverá enfrentar aumentam consideravelmente. Por isso, a intervenção do Estado torna-se indispensável para que as crises, próprias das contradições capitalistas, possam ser minimizadas. O Estado deverá atuar então, de forma a viabilizar a continuidade dos investimentos no setor privado - através de uma taxa de lucro que torne rentável o investimento privado ⁽³⁾ -, garantindo a acumulação de capital e mantendo o emprego.

BCME - BIBLIOTECA

A ação do Estado se dá através de financiamentos e créditos, apoiando a empresa privada quando fornece infra-estrutura, orienta os investimentos, estimula as exportações, estabelece diretrizes de política econômica e encarrega-se das despesas sociais. Além disso, sua atuação deve possibilitar a manutenção da forma mercantil da economia, inclusive a mercantilização da força de trabalho. Torna-se, portanto, o "locus" onde se cristalizam os interesses conflitantes entre capital e trabalho. Mas o Estado interfere, também, no

(2) CARNOY, Martin Estado e Teoria Política. Campinas, Papirus, 1984, p.165.

(3) Nesta etapa do capitalismo "(...) a equalização da taxa de lucro se verifica entre blocos de capital, enquanto a mobilidade do capital se processa no interior de cada bloco de empresas e não mais diretamente entre os setores produtivos: "citado em CARDOSO DE MELLO, João Manuel. O Estado brasileiro e os limites da "Estatização". Ensaio de Opinião, São Paulo, 5: 14-16, abr., 1977, p. 15.

setor produtivo, através das empresas estatais que se organizam de forma semelhante às empresas privadas, tornando-se também, um reprodutor das relações capitalistas de produção.

A intensa ação do Estado, acima descrita, tem como finalidade básica assegurar a acumulação de capital, uma vez que o Estado depende de recursos oriundos da sociedade civil e que são obtidos a partir da extração de trabalho não pago, como será explicitado posteriormente. Portanto, necessita da acumulação capitalista para sua própria sobrevivência. Dessa forma, o que importa é preservar as relações capitalistas de produção, a fim de que a acumulação esteja garantida.

O marco teórico utilizado, baseia-se, então, na evolução das diversas teorias, privilegiando a teoria do "capital monopolista de Estado", esboçada acima, e que nos permite prosseguir com uma análise concreta, traçando um quadro geral do desenvolvimento brasileiro, a partir da atuação diferenciada do Estado nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos, e examinando as especificidades dessa atuação na região Nordeste, detendo-nos mais pormenorizadamente no estudo do caso da Região Metropolitana de Fortaleza.

O marco teórico escolhido, e esboçado acima, se aproxima bastante da realidade concreta atual, a nível mundial. Assim sendo, orienta o trabalho, quando procuramos entender o desenvolvimento capitalista no mundo, de uma forma geral, e no Brasil, em particular. É através dessa mesma perspectiva teórica que procuramos compreender a região Nordeste e, mais especificamente, a Região Metropolitana de Fortaleza, pois estes espaços estão inseridos na totalidade, embora apresentem especificidades grandes, o que impossibilita a teoria escolhida de responder plenamente a todos os questionamentos colocados.

1.2. Século XIX: Origens do Estado Capitalista

O Estado é uma instituição anterior ao modo de produção capitalista. O desenvolvimento da sociedade conduziu a uma separação entre campo e cidade, sendo necessário organizar as comunidades que estavam

se formando. Essas comunidades, segundo Engels⁽⁴⁾, à medida em que foram se desenvolvendo, passaram a empregar uma divisão do trabalho cada vez maior, o que levou ao aumento da produção e ao aparecimento de um excedente apropriado por um grupo que se tornou proprietário dos meios de produção. A consequência foi o aparecimento de classes, cujos conflitos abertos e constantes exigiriam a institucionalização de um poder que deveria ser aparentemente, do ponto de vista da sociedade, um poder neutro: o Estado.

O Estado é usualmente conceituado como a ordem política da sociedade em que está inserido. Essa instituição concretiza-se através de seus aparelhos (coercitivos, administrativos, ideológicos) e é personificada por indivíduos que governam e administram. Tem como objetivos principais manter a ordem social e desempenhar funções de proteção numa sociedade evoluída. Para se constituir, o Estado precisou de um grupo social com seu território respectivo, onde se desenvolve sua ação. Esta ação é exercida através do governo com suas leis. Uma vez constituído o Estado manifesta-se através de diferentes regimes políticos⁽⁵⁾, de acordo com a formação social em que está inserido.

Devemos ter claro, porém, que, em qualquer período, o poder do Estado não está dissociado das relações econômicas, sociais e políticas que se manifestam no grupo social ao qual está ligado. Segundo Souza "(...) nem o Estado, nem a sociedade são absolutos. São relativos, são processos que resultam das ações e das vontades dos homens,

(4) ENGELS, Friedrich A Origem da família, da propriedade privada e do Estado. 10ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1985.

(5) "A relação que liga o Estado ao regime político é complexa. É, ao mesmo tempo, uma separação e uma dependência. Uma separação, na medida em que traduz a constituição de dois conceitos, situados em diferentes níveis de abstração. Uma dependência, porque o regime político é a forma de manifestação do Estado". citado em MATHIAS, Gilberto & SALAMA, Pierre O Estado superdesenvolvido. São Paulo, Brasiliense, 1983, p. 15.

dos grupos sociais".⁽⁶⁾

As transformações políticas que destroem e reconstróem os Estados fixam as mudanças nas relações de produção que ocorrem ao nível da sociedade civil, transformando os modos de produção. Como a firma Anderson "(...) a luta secular entre as classes resolve-se em última instância no nível político da sociedade e não no nível econômico ou cultural. Em outras palavras, é a construção e a destruição dos Estados que sela as modificações básicas nas relações de produção, enquanto subsistirem as classes".⁽⁷⁾ (grifo do autor)

O Estado absolutista instalado no período de transição do feudalismo para o capitalismo, teve sua estrutura determinada tanto pela necessidade de reforço da dominação feudal sobre a massa de camponeses como pela ascensão do capital mercantil que "evoluía agora em direção às manufaturas pré industriais numa escala considerável".⁽⁸⁾

Nesse período, o mercantilismo definia as idéias dominantes, tendo como objetivos principais aumentar tanto a riqueza como o poder do Estado perante os demais Estados. O aumento da riqueza de veria ser obtido através da criação de um mercado interno unificado, que estimulasse a produção de mercadorias, e através de uma política externa protecionista. A utilização de uma política protecionista, por sua vez, ampliava também o poder do Estado nacional. Assim, não havia distinção entre o político e o econômico, considerados compatíveis, e que tinham a mesma importância para os teóricos mercantilistas.

O mercantilismo foi um período de transição e, nesses pe

(6) SOUZA, Herbert José de O Capital transnacionale o estado. Petrópolis, Vozes, 1985, p.8.

(7) ANDERSON, Perry Linhagens do estado absolutista. São Paulo, Brasiliense, 1985, p. 11.

(8) *ibid.*, p.22.

ríodos, os diferentes modos de produção coexistem de forma complexa, dificultando a percepção de qual é o dominante. Segundo Poulantzas "A função do Estado absolutista não é precisamente a de operar nos limites fixados por um modo de produção já determinado, mas a de produzir relações ainda não determinadas de produção - as relações capitalistas - e liquidar as relações feudais de produção: a sua função é a de transformar e fixar os limites do modo de produção".⁽⁹⁾ (grifos do autor)

Na realidade, o Estado absolutista⁽¹⁰⁾, não tinha como função "produzir relações de produção ainda não determinadas", como coloca Poulantzas, uma vez que o Estado não produz ou cria relações, mas cria condições para que essas relações possam se expandir a partir da evolução das forças produtivas, tornando-se compatíveis com esse avanço. O Estado do período mercantilista possibilita a formação de conceitos como "povo" e "nação", desenvolvendo a idéia de Estado como representante do interesse geral. Essa idéia serve como suporte para a ideologia liberal, a partir da qual várias teorias sobre o Estado capitalista se desenvolvem.

(9) POULANTZAS, Nicos Poder político e classes sociais. São Paulo, Martins Fontes, 1977, p. 157.

(10) No período mercantilista, embora o Estado fôsse denominado Estado absolutista, podemos considerar uma denominação imprópria. O Estado não chegou a ser absoluto nesse período; foi antes, um Estado centralizador. Nas palavras de Anderson "Nenhuma monarquia ocidental gozara jamais de poder absoluto sobre seus súditos, no sentido de um despotismo sem entraves". citado em ANDERSON, P. op. cit., p. 48. Para aprofundar o assunto ver ANDERSON, P. op. cit.

1.3. A Teoria do Estado Liberal

A intensificação das trocas na sociedade levam à generalização da forma mercadoria, transformando o mercado no ponto central da economia. É através dele que se realiza o lucro de uma produção cada vez maior e é também através dele que o capitalista "adquire" a força de trabalho geradora da mais valia. A partir do momento em que o modo de produção capitalista se torna dominante, a acumulação de capital, através da extração de mais valia, passa a ser o objetivo prioritário.

Por volta do final do século XVII, quando a valorização do capital através do processo de trabalho estava apenas se iniciando, começa a surgir a teoria do Estado liberal, através da priorização dos direitos individuais e da atribuição ao Estado da função de moderador das paixões humanas, de forma que estas se tornassem menos importantes que os interesses pessoais.

Essa nova filosofia modifica a própria essência humana, uma vez que rompe com a centralização colocada sobre o poder divino e a transfere para a racionalidade do homem. Em outras palavras, a racionalidade humana, embora viesse de Deus, se manifestava através do indivíduo, sendo ele um instrumento para que a razão se expressasse. Ainda mais, essa razão poderia ser adquirida. Sendo assim, "o fundamento para novas formas de Estado era ainda a razão e a racionalidade divinas, inculcadas nos seres humanos e provenientes do além. O "bem comum" era inerente à racionalidade divina dos seres humanos; (...)" (11)

O pensamento político de Locke e Rousseau sintetiza a idéia de muitos autores - que lhes eram contemporâneos - que acreditavam que o poder político residia no povo. Tanto Locke como Rousseau partilham a concepção de um estado de natureza, isto é, uma época primitiva em que o homem era livre e havia igualdade.

Para Locke todos os homens são iguais e possuem os mesmos direitos naturais. No entanto, para que esta situação fosse mantida, depois da época primitiva, em que vigorava o estado de natureza, houve necessidade de ser criado o Estado, a fim de defender os mais fracos; "(...) interpretar a lei natural e manter a ordem e harmonia entre os homens. Estes, porém, não cedem, não alienam seus direitos em favor do Estado, que neles deve respeitar os direitos naturais à vida, à liberdade e à propriedade. Na realidade, o poder deve ser exercido pela maioria e o Estado existe pelo consentimento expreso ou tácito dos indivíduos."⁽¹²⁾

Rousseau acreditava que o progresso da sociedade havia levado ao fim do estado de natureza, dividindo os homens, submetendo uns aos outros. Para que as desigualdades não se acentuassem e para que a ordem fosse mantida foi criado um Estado, através de um contrato. Por esse contrato os homens renunciam a uma parte de seus direitos naturais, cedendo-os ao Estado, que passa a ser, então, uma instituição neutra, acima da sociedade, representante da vontade geral, que é a vontade da maioria. Como cada indivíduo possui uma parcela do poder, isto significa que sua liberdade está mantida. As idéias de Rousseau são confusas e contraditórias, sobretudo quando tenta explicar a manutenção da liberdade individual - mesmo depois de cede-la ao Estado - e quando procura definir o que seja vontade geral.

Com a continuidade do processo de acumulação, e a necessidade de sua aceleração, a teoria liberal evoluiu, procurando libertar o mercado do poder excessivo do Estado, a fim de que as trocas e a produção pudessem ser ampliadas. Começa a surgir, então, uma separação formal entre os sistemas político e econômico, diferentemente do que ocorria no período mercantilista. Temos assim, as idéias de Adam Smith, que transferiram a ênfase do interesse político para o interesse econômico.

(12) AZAMBUJA, Darcy Teoria geral do estado. 19ª ed., Porto Alegre, Globo, 1980, p. 60.

Segundo Smith⁽¹³⁾, as paixões humanas estão dirigidas para a satisfação máxima das necessidades materiais. O principal objetivo de cada indivíduo é aumentar seus bens materiais, o que interessa não só ao indivíduo mas a toda sociedade. Isto porque, se cada um procurar atingir seus próprios interesses, acumulando e produzindo bens livremente, a sociedade, como um todo, acabará por se beneficiar com a luta de cada um de seus membros, atingindo um alto nível de acumulação e produção. Sendo assim, os impulsos de ganhos materiais cada vez maiores, inerentes a cada ser humano, eram desejáveis e deviam ser estimulados.

A busca por uma acumulação cada vez maior, fará com que cada indivíduo, empregue o que poupou em trabalho produtivo⁽¹⁴⁾, objetivando obter uma riqueza ainda maior no período seguinte e assim sucessivamente. Nas palavras do próprio Smith: "Quanto ao esbanjamento, o princípio que leva a gastar é a paixão de divertir-se no presente - paixão que embora por vezes violenta e muito difícil de ser contida, é em geral apenas momentânea e ocasional. Ao contrário, o princípio que leva a poupar é o desejo de melhorar nossa condição, um desejo que, embora comumente calmo e isento de paixão, herdamos do seio materno e nunca nos abandonará até a sepultura. Em todo o espaço de tempo que medeia entre o berço e a sepultura, dificilmente talvez haverá um só momento em que uma pessoa esteja tão perfeita e completamente

(13) SMITH, Adam A Riqueza das Nações. São Paulo, Abril Cultural, 1983. Vol. I (Coleção "Os Economistas").

(14) Smith distingue dois tipos de trabalho: produtivo e improdutivo. O primeiro seria aquele que se fixa ou se cristaliza em algum produto, levando à obtenção de lucro posterior e, consequentemente, permitindo que a acumulação de capital prossiga. O segundo seria o trabalho que após sua realização nada deixaria de concreto, não conseguindo realizar um lucro posteriormente e, portanto, inibindo a acumulação capitalista. Ibid., p. 285.

satisfeita com sua situação, que não deseje alguma mudança ou melhoria, de qualquer tipo que seja. Um aumento de fortuna é o meio pelo qual a maior parte das pessoas se propõe e desejam melhorar sua condição. É o meio mais comum e mais óbvio; e o meio mais suscetível de aumentar a fortuna é poupar e acumular uma parte do que às pessoas adquirem, regular e anualmente, ou então em condições extraordinárias. Embora, portanto, o princípio de gastar prevaleça em relação a quase todas as pessoas em algumas ocasiões e em outras quase sempre, na maioria das pessoas, tomando por média todo o decurso de sua vida, o princípio da frugalidade parece não só prevalecer, mas prevalecer muitíssimo"⁽¹⁵⁾.

BCME - BIBLIOTECA

Na concepção de Smith⁽¹⁶⁾, o aumento da acumulação em períodos sucessivos, possibilitará um aumento de produção e a consequente demanda por um número maior de trabalhadores produtivos, elevando os salários e melhorando as condições de vida de toda a população. No entanto, para que tudo funcionasse perfeitamente era necessário que o mercado pudesse atuar livremente, sem a intervenção do Estado. Este deveria apenas suprir o mercado de uma base legal, que protegesse sua atuação livre e lhe desse suporte para atingir seu objetivo principal, isto é, o de maximizar os benefícios na sociedade.

Nesse sentido, Smith admitia que os gastos do Estado eram necessários em determinadas circunstâncias, principalmente em relação a despesas com obras e instituições públicas que facilitassem o comércio. Nesse caso, atribuía ao Estado a função de" (...) criar e manter essas instituições e obras públicas que, embora possam proporcionar a máxima vantagem para uma grande sociedade, são de tal natureza que o lucro jamais conseguiria compensar algum indivíduo ou um pequeno número de indivíduos, não se podendo, pois, esperar que algum indivíduo ou um pequeno número de indivíduos as crie e mantenha"⁽¹⁷⁾.

(15) Ibid., p. 293.

(16) Ibid.

(17) SMITH, A. op. cit., vol. II, p. 173.

Além desses gastos, o Estado deveria destinar os recursos que obteve junto à sociedade em geral, à despesa com a segurança do rei e do país, à despesa com a educação dos mais pobres, às despesas com justiça (que poderiam por vezes, ser cobertas por taxas judiciárias), uma vez que essas despesas beneficiavam a sociedade como um todo. Mesmo admitindo que essas despesas do governo eram necessárias e benéficas para a sociedade em geral, Smith opunha-se aos gastos excessivos da administração pública. Para Smith, a administração pública retardava o desenvolvimento pleno das nações, pois sua renda era aplicada, principalmente, para manter trabalhadores improdutivos.

Porém, esse fato não impedia que as nações continuassem crescendo, embora mais lentamente, porque "O esforço uniforme, constante e ininterrupto de toda pessoa, no sentido de melhorar sua condição, princípio do qual derivam originalmente tanto a riqueza nacional e pública como a individual, é suficientemente poderoso para manter o curso natural das coisas em direção à melhoria, a despeito das extravagâncias do Governo e dos maiores erros de administração"⁽¹⁸⁾.

Evidencia-se, claramente, a importância que Smith atribuía ao Estado como mantenedor da ordem capitalista e como garantidor da acumulação, uma vez que deveria expandir a infra-estrutura necessária para dar suporte à expansão do setor industrial, principal responsável pela continuidade do processo de acumulação. Dessa forma, o Estado atua influenciando no desenvolvimento das forças produtivas, colaborando para a formação da estrutura produtiva, estimulando os investimentos privados e, conseqüentemente, elevando o nível de emprego.

Em relação ao emprego, é interessante notar que Smith já considerava o Estado empregador, uma vez que admite gastos da administração pública com emprego do que ele chama de trabalhadores improdutivos. Assim, para Smith, "O Estado ideal era aquele no qual o poder político era estendido a um grupo amplo, deixando que o mercado livre cuidasse da distribuição da riqueza e da renda."⁽¹⁹⁾

(18) SMITH, A. op. cit., vol. I, p. 294.

(19) CARNOY, M. op. cit., p. 47.

O Estado, então, na concepção de Smith, deve atuar apenas de forma institucional, proporcionando as condições jurídicas para que o mercado possa realizar seu movimento autônomo, de acordo com as necessidades do capital. Assim, na fase concorrencial do capitalismo, o Estado deve permanecer fora do âmbito da produção.

David Ricardo⁽²⁰⁾ partilha com Smith as mesmas idéias sobre a intervenção estatal. Também para ele deve ser mantido o predomínio do mercado livre na economia. Como Smith, acredita que o governo gasta improdutivamente a receita que recebe, sendo que essa receita é obtida dos impostos que recaem, em última instância, sobre o capital ou sobre os rendimentos, prejudicando a acumulação de capital.

Ricardo⁽²¹⁾ acreditava, também, que era o aumento do capital o gerador de maior produção e emprego, e que esse aumento só seria possível com a obtenção de lucros crescentes, o que seria obtido através da aplicação do capital em atividades produtivas e da manutenção de baixos preços para os alimentos, a fim de que os salários não aumentassem, diminuindo os lucros.

Assim, as teorias de Smith e Ricardo, em relação ao papel do Estado, se assemelham muito, acreditando ambos no funcionamento automático da economia capitalista, que poderia ser mantida em equilíbrio a partir de um mercado que pudesse atuar livremente, sem a intervenção do Estado.

1.4. A Teoria Marxista do Estado

Marx e Engels, colocam o Estado num contexto histórico e ma

(20) RICARDO, David Princípios de Economia Política e Tributação.

São Paulo, Abril Cultural, 1982. (Coleção "Os Economistas").

terialista, segundo o qual o Estado emerge da sociedade⁽²²⁾, que é uma sociedade de classes, sendo por ela moldado. A sociedade, por sua vez, está adequada ao modo de produção dominante, que é a sua base material, e reflete as relações de produção inerentes a esse modo, sendo que, no modo de produção capitalista predomina o processo de valorização do capital.

Sendo assim, o sistema capitalista seria formado por: a) uma infra-estrutura, onde se manifestam as formas de produção dos bens materiais necessários para satisfazer as necessidades dos indivíduos que compõem a sociedade; b) uma superestrutura que reflete as relações jurídicas, políticas e ideológicas, onde se insere o Estado⁽²³⁾. Esse Estado, inserido na superestrutura, deverá se adequar às relações de produção determinadas na infra-estrutura, procurando legitimá-las e reproduzi-las. Portanto, é um instrumento da classe dominante, procurando atender seus interesses.

Embora apresentando uma visão instrumentalista, onde prevalece uma relação linear entre a infra-estrutura e a superestrutura, a visão de Marx e Engels apresenta uma ruptura em relação às teorias anteriores, pois consegue relacionar as esferas econômica e política.

(22) Para Marx a sociedade se estabelece a partir das relações sociais que os indivíduos mantêm entre si. Para ele a produção ocorre desde o início baseada em relações sociais de produção, uma vez que o ser humano é sempre dependente e não vive nem produz isoladamente. "(...) na "sociedade burguesa", as diferentes formas do conjunto social passaram a apresentar-se ao indivíduo como um simples meio de realizar os seus objetivos particulares, como uma necessidade exterior". citado em MARX, Karl Contribuição à Crítica da Economia Política. 2a. ed., São Paulo, Martins Fontes, 1983, p. 202.

(23) A infra-estrutura nem sempre funciona como fator determinante, podendo os fatores jurídicos-políticos e ideológicos assumirem esse papel, embora estejam condicionados à infra-estrutura.

Com base nesta visão materialista da sociedade, Marx e Engels estabelecem o aparecimento do Estado a partir da evolução da sociedade, a través do desenvolvimento de todos os ramos de produção.

Segundo Engels⁽²⁴⁾, o progresso das forças produtivas faz com que apareça um excedente cada vez maior, provocando uma divisão social do trabalho cada vez mais intensa e dividindo a sociedade em classes. A diferença no excedente acumulado pelas diversas famílias aprofunda a divisão de classes sociais e a divisão social do trabalho, aumentando, principalmente, o contraste entre campo e cidade. Os contatos entre as diferentes cidades, através da troca, evidencia a existência de condições e interesses comuns em determinados grupos sociais.

Nas palavras de Marx e Engels: "Com o surgimento do vínculo entre as diferentes cidades, essas condições comuns se transformaram em condições de classe. As mesmas condições, a mesma oposição, os mesmos interesses tinham também, necessariamente, que engendrar em todas as partes os mesmos costumes. A própria burguesia só se desenvolve paulatinamente dentro de suas condições; ramifica-se, por sua vez, em diferentes frações, de acordo com a divisão do trabalho, e acaba por absorver em si todas as classes possuidoras preexistentes (ao mesmo tempo em que transforma numa nova classe - o proletariado - a maioria da classe não possuidora que existia anteriormente e uma parte das classes até então possuidoras), na medida em que toda propriedade existente é transformada em capital comercial ou industrial. (...)

Por outro lado, a classe autonomiza-se em face dos indivíduos, de sorte que estes últimos encontram suas condições de vida preestabelecidas e têm, assim, sua posição na vida e seu desenvolvimento pessoal determinados pela classe; tornam-se subsumidos a ela. Trata-se do mesmo fenômeno que o da subsunção dos indivíduos isolados à divisão do trabalho, e tal fenômeno não pode ser suprimido se não se supera a propriedade privada e o próprio trabalho. Indicamos várias vezes como essa subsunção dos indivíduos à classe transforma-se, ao mesmo tempo,

(24) ENGELS, F. op. cit.

em sua subsunção a todo tipo de representações (...)"⁽²⁵⁾.

É possível evidenciar uma certa flexibilidade de Marx e Engels em relação a visão instrumentalista desenvolvida por eles em relação à sociedade capitalista, mas esse aspecto é melhor explicitado por Engels. Assim, a consequência de uma sociedade de classes é o aparecimento de antagonismos, o que conduz à criação do Estado. Este, nasce de dentro da sociedade, mas está acima dela, para poder ordenar seus conflitos internos. Com o Estado surgem as instituições coercitivas e a necessidade de recolher impostos para a manutenção das instituições do Estado.

Para Engels, "Como o Estado nasceu da necessidade de conter o antagonismo das classes, e como, ao mesmo tempo, nasceu em meio ao conflito delas, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante e adquire novos meios para a repressão e exploração da classe oprimida"⁽²⁶⁾.

Sendo assim, o Estado procura legitimar e reproduzir as condições e relações de produção expressas pela sociedade da qual emerge, mediando os conflitos de classe para manter a ordem capitalista, uma vez que existe falta de consenso social. É dessa forma que Marx e Engels enxergam no estado capitalista um instrumento de dominação, utilizado pela classe dominante. Como o Estado representa os interesses de uma classe, mesmo quando procura se manter acima dos antagonismos de classe, tem como função principal garantir a extração do excedente dos trabalhadores e, para tanto, utiliza meios repressivos institucionalizados.

Lenin⁽²⁷⁾, interpretando Marx, conclui que o Estado é ne

(25) MARX, Karl & ENGELS, Friedrich A Ideologia Alemã (Feuerbach).

5ª ed., São Paulo, Hucitec, 1986, p. 83.

(26) ENGELS, F. op. cit., p. 193.

(27) CARNOY, M. op. cit.

cessário no sistema capitalista, porque existe um conflito de classes que o Estado tenta reconciliar. Porém, para Lenin, mesmo quando o Estado burguês parece permitir a participação da classe dominada, não existe a possibilidade de reconciliação entre as classes. O Estado, então, atendendo à classe dominante, procurando reforçar a reprodução das estruturas existentes, utiliza seus instrumentos repressivos, a fim de reajustar o comportamento das classes ao sistema. Assim é que, para Lenin, uma vez que o Estado capitalista foi organizado para servir à classe dominante desse sistema não pode ser utilizado pela classe trabalhadora para atingir seus objetivos.

1.5. O Intervencionismo Estatal: Keynes e Kalecki

O desenvolvimento crescente da acumulação capitalista acabou por desfazer, após a crise econômica de 1930, a crença no funcionamento automático da economia e demonstrou a necessidade da intervenção estatal, para que o processo de acumulação pudesse prosseguir. Surge, então, a teoria keynesiana.

BCME - BIBLIOTECA

Segundo Corazza⁽²⁸⁾, Keynes considerava a economia capitalista como uma economia basicamente monetária e instável, tendendo a crises cíclicas periódicas. Para ele, o capitalismo tinha ciclos com fases de expansão, crise, depressão e recuperação, o que o tornava "(...) um mecanismo complexo e instável de acumulação de capital que, entregue a si mesmo, seria vítima de suas próprias crises"⁽²⁹⁾.

A teoria de Keynes pode ser assim entendida: o emprego depende da procura efetiva, que é determinada pelo gasto do rendimento em consumo e em investimento. O dispêndio da renda em consumo é determinado, por sua vez, pela propensão a consumir. O gasto em consumo aumenta quando o emprego aumenta, pois o consumo cresce, embora menos que o crescimento do rendimento. A procura global num sistema econômico

(28) CORAZZA, Gentil Teoria econômica e estado (de Quesnay a Keynes).

Porto Alegre, Teses FEE nº 11, 1986.

(29) Ibid., p. 77.

cô determina o volume de produção, dependendo da quantidade de trabalho empregado.

Por outro lado, o emprego varia também na direção da variação do dispêndio com investimento, que aumenta quando há maior estabilidade na economia, ou quando há uma queda na taxa de juros. O aumento dos investimentos leva a um aumento da atividade econômica, que aumenta o consumo devido ao aumento do número de indivíduos empregados; há também maior procura de dinheiro, o que eleva a taxa de juros; mas esse efeito pode ser neutralizado através da maior oferta de dinheiro pelas autoridades monetárias. Porém, a taxa de juros pode continuar subindo, porque os possuidores de riqueza em forma de dinheiro, entesouram-no, devido às taxas de juros baixa, o que leva a menos investimentos, à queda no nível de emprego, explicando a flutuação do nível deste.

Num sistema capitalista o móvel de produção é o lucro do empresário, que investe e emprega um número de operários que lhe proporcione um rendimento mínimo, representado pelo preço de venda do volume agregado da produção, isto é, sua receita. Essa quantidade mínima de rendimento determina o volume de emprego em dada situação de equilíbrio, que pode ser maior ou menor que o pleno emprego, sendo este um caso particular e limite. Para haver equilíbrio é preciso que o volume agregado da produção seja igual ao rendimento agregado. A produção agregada é composta de bens de consumo e bens de investimento e o rendimento total obtido depende dos gastos em bens de consumo e bens de investimento.

Keynes⁽³⁰⁾ diz que a procura para investimento é mais complexa e mais instável que a procura para consumo - explicada anteriormente -, porque a produção se realiza para o futuro, e nasce da expectativa de consumo e portanto, de lucro futuro. A previsão incerta do futuro como base leva a grandes flutuações no volume de investimento.

(30) KEYNES, John Maynard A Teoria geral do emprego, do juro e da moeda. São Paulo, Atlas, 1982.

O incentivo para investimento depende da rentabilidade do investimento em relação a taxa de juros do dinheiro que custeia o investimento. Essa rentabilidade conduz à eficiência marginal do capital, que é a mais elevada taxa de rendimento sobre o custo previsto para produzir uma unidade a mais de um bem. O investimento prossegue enquanto a taxa de rendimento for maior que a taxa de juros. Como os investimentos estão baseados em previsões, quanto maior o prazo dos investimentos, maior a cautela do investidor.

A eficácia marginal do capital é instável a curto prazo e declinante a longo prazo porque, para Keynes, a lucratividade do capital depende da sua escassez. À medida que a acumulação aumenta o capital existente sua lucratividade tende a decrescer. Assim, a ligação entre o presente e o futuro se dá através da eficiência marginal do capital e da taxa de juros que é a recompensa que a pessoa recebe por não entesourar. "Em resumo, a quantidade de mão-de-obra que os empresários resolvem empregar depende da demanda efetiva, que é composta por duas parcelas: uma delas é o montante que se espera seja gasto pela comunidade em consumo, e a outra é o montante que se espera seja aplicado em novos investimentos"⁽³¹⁾.

Portanto, o investimento vai determinar a produção e o nível de emprego, pois somente quando há investimento é que maior número de indivíduos são empregados estimulando o consumo e a necessidade de maior investimento no período seguinte. Como o gasto em investimento é bastante instável, uma vez que esse gasto vai depender da eficiência marginal do capital, e esta flutua de acordo com as expectativas de lucro, Keynes acreditava que o Estado deveria atuar, em caso ou expectativa de recessão, procurando neutralizar essa instabilidade, através de uma política fiscal que aumentasse os gastos públicos e diminuísse os impostos. Segundo Carvalheiro "(...) a preocupação de Keynes parece referir-se a uma colaboração com a iniciativa empresari

(31) CARVALHEIRO, Nelson. Intervenção do Estado: Keynes e Kalecki.

al privada, atuando sobre as expectativas de tal forma que neutralize as flutuações da eficiência marginal do capital, principalmente seu declínio secular"⁽³²⁾. Dessa forma seria possível, então, sustentar o consumo e, conseqüentemente, expandir o investimento e o emprego.

O Estado deve, portanto, na opinião de Keynes, intervir apenas como orientador, através de políticas fiscais e monetárias, com a finalidade de aumentar a riqueza e combater o desemprego. As medidas de política fiscal deveriam manter elevados os gastos públicos em obras úteis à população e, em casos extremos, até em obras inúteis. O endividamento governamental deveria ocorrer preferivelmente através de empréstimos que aumentam os rendimentos agregados; e os impostos deveriam ser reduzidos, melhorando a distribuição da renda, o que possibilitaria um maior gasto em consumo. Porém, existe um limite para os gastos governamentais, pois nem sempre o Estado dispõe dos recursos necessários para realizar os investimentos que poderiam conduzir a economia ao pleno emprego.

Em relação à política monetária, Keynes demonstra preocupação em relação às flutuações na taxa de juros, que podem influenciar os investimentos. Assim, no caso de uma política monetária, o Estado deve agir sobre o nível de moeda existente na economia e através do mercado de títulos, a fim de influenciar o nível da taxa de juros. No entanto, Keynes admite que a influência dessa política na economia pode ser neutralizada por fatores exógenos.

Embora admitindo a intervenção do Estado, Keynes não abandonou a filosofia individualista própria do sistema capitalista. Para ele "Estado e livre iniciativa não se opõem, mas se complementam. A livre iniciativa individual é cega em relação ao interesse social, mas, se for inteligentemente dirigida e controlada pelo Estado, ela ainda é o meio mais eficiente de se atingir o progresso econômico e social"⁽³³⁾.

(32) Ibid., p. 110.

(33) CORAZZA, G. op. cit., p. 96.

As idéias de Kalecki se baseiam nos esquemas de reprodução marxistas. Kalecki considera inicialmente uma economia fechada, sem governo e sem transações com o exterior. Divide, então, a economia em três departamentos: o primeiro produtor de bens de produção, o segundo produtor de bens para consumo dos capitalistas e o terceiro produtor de bens para assalariados. A renda gerada nesses três departamentos se distribui entre lucros e salários, e essa distribuição vai depender do grau de monopólio e do custo das matérias-primas em relação aos salários. Como o departamento três produz somente bens de consumo para os assalariados e estes não poupam, depois de pagar os salários dos trabalhadores desse departamento, o restante dos bens - que representam o lucro dos capitalistas do departamento três - vão ser vendidos aos trabalhadores dos departamentos um e dois, que os comprarão através de seus salários. Como os lucros dos capitalistas do departamento três são iguais aos salários dos trabalhadores dos departamentos um e dois, podemos afirmar que, dada a distribuição de renda entre lucros e salários nos três departamentos, o investimento e o consumo dos capitalistas é que determinam os lucros e a renda nacional, uma vez que os capitalistas decidem o quanto vão investir, mas não podem decidir o quanto vão obter de lucros. Por outro lado, o consumo dos trabalhadores determina a produção e o emprego em escala nacional.

O consumo dos capitalistas é dividido em duas partes: uma é constante e autônoma e a outra é função dos lucros passados. Os investimentos dependem mais do nível de atividade econômica que está ocorrendo na economia do que da taxa de juros⁽³⁴⁾. Como nem sempre o nível de atividade econômica induz os capitalistas privados à investir de forma a atingir um nível de emprego satisfatório, é necessário aumentar a demanda efetiva, a fim de que se eleve a produção e o emprego. Esse aumento na demanda efetiva pode ser conseguido tanto através do saldo positivo da balança comercial como do déficit orçamentário.

(34) Kalecki atribui menor importância, do que Keynes, ao efeito da taxa de juros sobre os investimentos, e por isso, o papel do Banco Central, para Keynes, é muito mais acentuado do que para Kalecki.

rio do governo, que estimulam os investimentos fazendo crescer a produção e o emprego. Por isso, Kalecki é favorável à intervenção do Estado na economia, atuando através de políticas que possibilitem um saldo favorável na balança comercial e aumentem os gastos públicos gerando um poder de compra adicional.

A intervenção do Estado através do déficit orçamentário, pode ser financiado através de empréstimos ou do aumento do imposto de renda. Para Kalecki é preferível a segunda forma de financiamento, pois além de aumentar a demanda efetiva e estimular o investimento privado, também reduz a desigualdade na distribuição da renda. Assim, quando considera uma economia com governo e comércio internacional, Kalecki afirma que "(...) os lucros e a renda nacional são determinados pelo investimento bruto, pelo consumo dos capitalistas, pelo saldo da balança comercial e pelo déficit orçamentário, sob a hipótese de que os trabalhadores não poupam"⁽³⁵⁾.

Da mesma forma que Keynes, também Kalecki reforça o principio da demanda efetiva, demonstrando que os gastos precedem a produção e a renda. Assim, a presença governamental nos períodos de recessão é indispensável para que a economia saia mais rapidamente do cíclo recessivo. Porém, o aumento da demanda efetiva através dos gastos públicos, deve ser estimulado somente até o ponto em que não ultrapasse a capacidade produtiva do setor privado. Além das obras públicas, que para Kalecki, diferentemente de Keynes, devem ser úteis, o governo pode intervir através de subsídios ao consumo popular e incentivos ao investimento privado.

Kalecki, porém, vê um limite na intervenção do governo, acreditando que ele deve atuar somente nos períodos de depressão, criando um poder de compra adicional para suprir a deficiência da demanda efetiva. No entanto, Keynes admite a ação estatal - orientando os investimentos privados - inclusive nos períodos de prosperidade, embora ela deva ser acentuada nas fases depressivas. Porém, a grande diferença entre Keynes e Kalecki é que, enquanto o primeiro procurava uma

(35) CARVALHEIRO, N. op. cit., p. 115.

forma de manter o sistema capitalista, com a maior estabilidade possível, o segundo se preocupava com a possibilidade de melhorias sociais. "A distribuição do dispêndio governamental entre investimento público e subsídio ao consumo deve-se basear no princípio das prioridades sociais"⁽³⁶⁾.

Nas palavras de Carvalheiro "Cada qual a seu modo, Keynes e Kalecki viam no investimento a variável econômica fundamental para a compreensão do mecanismo da atividade econômica. Mais ainda, ambos consideraram a ação governamental o meio mais eficaz para, durante a depressão, possibilitar a criação de empregos e o aumento da renda"⁽³⁷⁾. Fica claro que, tanto para Keynes como para Kalecki, o investimento público é importante para estimular o investimento privado, e que é o total de investimentos efetuados na economia que vão estabelecer o nível de emprego e de produção. Quanto mais rapidamente crescer o investimento e avançarem as forças produtivas, mais elevado será o nível de emprego na economia.

BCME - BIBLIOTECA

É preciso ressaltar, porém, que a teoria de Kalecki a respeito da ação governamental como meio de elevar a demanda efetiva - e conseqüentemente a produção e o emprego -, através de seu déficit orçamentário, se aplica aos países desenvolvidos. Segundo Kalecki, no caso das economias subdesenvolvidas, o aumento do investimento visa, sobretudo, acelerar a expansão da capacidade produtiva para que a renda nacional possa crescer rapidamente. Além de ser bastante difícil conseguir um aumento substancial nos investimentos, numa economia subdesenvolvida, existe um problema adicional que é a inexistência de um suprimento adequado de gêneros essenciais de consumo para satisfazer a demanda.

Assim, mesmo que os investimentos fossem aumentados haveria uma pressão inflacionária que, segundo Kalecki, só seria resolvida a

(36) KALECKI, Michael Economia. São Paulo, Ática, 1980. p. 97. (Coleção "Grandes Cientistas Sociais" nº 16).

(37) CARVALHEIRO, N. op. cit., p. 120.

través de uma planificação da economia, com crescente intervenção governamental. Porém, essa planificação seria difícil de ser realizada devido à resistência das classes dominantes nesses países, que acabam por dificultar "a intervenção do governo na esfera do investimento objetivando assegurar seu volume e estrutura planejados, a superação das barreiras institucionais ao rápido desenvolvimento da agricultura, a tributação adequada dos ricos e abastados (...)"⁽³⁸⁾. Isto significa que o maior problema dessas economias, para Kalecki, é de ordem política.

1.6. O Estado do Bem Estar

As diferentes conjunturas econômicas e sociais demonstraram que o mercado não conduz ao equilíbrio sem a "ajuda" do Estado, como acreditavam os partidários da teoria liberal. Este fato reforçou as teorias desenvolvidas por Keynes e Kalecki e a atuação do Estado na economia se tornou crescente, através dos gastos públicos, a fim de garantir a demanda agregada que, por sua vez, permitia a continuidade da acumulação capitalista. Dessa forma a intervenção do Estado tende a crescer ainda mais, porém com características diferentes daquelas preconizadas anteriormente.

Começa, então, a se desenvolver uma nova visão do Estado, o chamado "Welfare State" ou Estado do Bem Estar. "(...) o Estado do bem-estar social implica num compromisso do estado de alguma profundidade que modifica o dinamismo das forças atuantes no mercado a fim de assegurar um mínimo de renda real a todos"⁽³⁹⁾. Partindo das premissas liberais, a visão do Estado do Bem Estar se apoia na idéia do Estado como defensor dos interesses gerais da sociedade e, para atingir essa finalidade, o governo deverá ser escolhido pelo povo, cujos interesses irá representar. Porém, o "Welfare State" só poderá atingir seus objetivos, atendendo aos interesses do povo por ele representado, através da intervenção do Estado.

BSCH

(38) KALECKI, M. op. cit., p.135.

(39) WEDDERBURN, Dorothy. O Estado do bem estar social: fatos e teorias. In: Problemas e perspectivas do capitalismo. Rio de Janeiro,

Delinea-se, portanto, o Estado democrático que surge do progressivo aumento dos direitos políticos dos cidadãos e no qual "(...) o líder político pode ser comparado a um empresário cujo rendimento é o poder, cujo poder se mede por votos, cujos votos dependem da sua capacidade de satisfazer interesses de eleitores e cuja capacidade de responder às solicitações dos eleitores depende dos recursos públicos de que pode dispor"⁽⁴⁰⁾. Assim, deve haver uma troca entre os representantes do povo e os diversos segmentos sociais, a fim de que o maior número de necessidades sejam satisfeitas. Para tanto a maior parte das decisões coletivas são tomadas a partir de negociações que terminam em acordos.

Esse Estado democrático é o resultado de uma mudança na correlação de forças políticas das diferentes classes sociais em contínuo processo de luta. O crescimento do Estado assistencial está profundamente ligado ao desenvolvimento da democracia, na medida em que "(...) as pessoas podem se reunir, se associar e se organizar para fazerem ouvir a própria voz, tendo também o direito, se não exatamente de tomarem elas mesmas as decisões que lhes dizem respeito, ao menos de escolherem os indivíduos que periodicamente considera os mais adaptados para cuidar de seus próprios interesses"⁽⁴¹⁾.

Na medida em que a democracia avança, os interesses e as reivindicações são atendidas, de acordo com a força política que as diferentes classes conseguem expressar junto ao Estado. Isso é ainda mais verdadeiro em relação à classe operária e aos grupos isolados que podem se aliar a essa classe, buscando que se reconheça seus direitos civis, o que leva a uma regulamentação do conflito de classe. Assim, a oposição capital-trabalho passa a se fazer através do fundo público que atende, entre outras coisas, à reprodução da força de trabalho.

(40) BOBBIO, Norberto O Futuro da democracia. 2ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986, p. 123.

(41) *Ibid.*, p. 122.

O Estado traz para si, cada vez mais, a responsabilidade de financiar a reprodução da força de trabalho. Essa atitude, acompanhada da intervenção do Estado para o aperfeiçoamento da mão de obra, favorece o mercado, estimulando a demanda. O Estado atua ainda subsidiando a produção de bens essenciais para a subsistência ou permitindo o aparecimento de um mercado com produtos distintos e acessíveis ao proletariado.

Assim, o capital transfere para o Estado a responsabilidade da reprodução da força de trabalho. O Estado, buscando desempenhar essa função, utiliza-se de parte da riqueza social, para assegurar a reprodução da força de trabalho. Essa ação do Estado "(...) parece romper com o princípio de que só o trabalho é capaz de superar a necessidade sob o capital. Contraditoriamente no entanto, o faz com recursos oriundos do trabalho de outrem. Torna-se mais verdadeiro ainda que só alguns trabalham para todos"⁽⁴²⁾.

O Estado justifica sua intervenção colocando-se como uma instituição neutra, acima das classes sociais. É esse Estado que vai procurar restabelecer o equilíbrio do mercado e beneficiar os mais desfavorecidos. Na realidade o Estado super-protetor - que apresenta novas formas de paternalismo -, é característico da própria dinâmica do sistema capitalista, uma vez que as concessões do Estado tem como finalidade garantir a propriedade privada e a acumulação de capital. Muitas vezes, atendendo a certas reivindicações da classe dominada, o Estado mantém a coesão social, esvaziando os movimentos dessa classe, o que é necessário para que prossiga o processo de acumulação.

Assim, o Estado vai procurar mediatizar os conflitos de classe, orientar e arbitrar esses conflitos, através da concessão de certos interesses reivindicados pelas classes dominadas, ou também, utilizando-se da repressão. Como os antagonismos são resolvidos no interior do Estado, fica clara a luta das diferentes classes sociais

(42) CASIMIRO, Liana Maria Carleial de Acumulação capitalista, emprego e crise (Um estudo de caso). São Paulo, USP, 1985. p. 30 (tese de Doutorado - mimeo).

buscando determinar a ação do Estado, o que pode talvez, possibilitar a participação, cada vez maior da classe trabalhadora no produto social global. Se isto acontecer, a partir das pressões exercidas pela classe dominada seria possível contrabalançar as forças democráticas, levando a uma melhor distribuição da renda nacional. A melhor distribuição da renda, da riqueza e da propriedade teriam como consequência uma distribuição mais igualitária de poder, o que demonstra a dualidade do Estado do Bem Estar.

Dessa forma, temos então que, institucionalmente, o poder político está nas mãos de um grupo selecionado pelos eleitores, de forma democrática e representativa; porém, o que não é explicitamente colocado é que o suporte material do poder político depende das receitas geradas no processo de acumulação. Por isso, não houve ainda, mesmo nas economias desenvolvidas e democráticas, uma distribuição da renda mais igualitária, embora se afirme que o Estado do Bem Estar tenha conseguido reduzir as desigualdades da distribuição da renda. Na realidade, os recursos utilizados para satisfazer certas necessidades socialmente reconhecidas, provém da coletividade. Como essas necessidades surgem de um fluxo contínuo, demonstram que não há limite para o desenvolvimento de uma política social.

Este fato coloca em evidência a contradição básica do Estado do Bem Estar, levando a propostas contrárias a atuação do Estado assistencial e suas novas formas de paternalismo. Tanto assim, que já surgiu a preocupação de que os recursos utilizados pelo Estado do Bem Estar em gastos sociais podem inibir o investimento e a acumulação de capital, uma vez que, do produto gerado na sociedade, se retira uma proporção cada vez maior, para a reprodução da força de trabalho.

Atualmente está se tornando cada vez mais difícil para o Estado trazer para si a responsabilidade pela reprodução da força de trabalho, uma vez que isto representa custos crescentes. Na realidade, o Estado tem desempenhado esse papel muito mais devido a pressões exercidas por contradições sociais e políticas, que ameaçam a estabi-

lidade social e a continuidade do processo de acumulação.

Nas palavras de Strasser "O conceito de Estado de bem estar social, como foi desenvolvido na Europa Ocidental, deve não somente ser questionado hoje devido a suas premissas econômicas irreais, mas também por causa de sua tendência a absorver todas as atividades autônomas de indivíduos e grupos"⁽⁴³⁾. Essas posições explicitam as divergências entre os diversos segmentos da sociedade, na medida em que a democracia avança, possibilitando novas correlações de forças políticas.

1.7. O Estado no Capitalismo Monopolista

A crescente concentração e centralização do capital levou ao desenvolvimento de outras teorias que analisam a intervenção estatal sob aspectos diferentes dos apresentados anteriormente. Essas teorias procuram explicar o papel do Estado na teoria econômica a partir do aprofundamento das idéias marxistas. Entre os mais recentes estudos da teoria marxista do Estado podemos citar Poulantzas. Como os demais pensadores marxistas mais recentes, Poulantzas aprofunda o conceito de Estado, ampliando-o através de uma abordagem mais abrangente que estuda não somente o desenvolvimento do modo de produção, mas também da formação econômico-social capitalista.

Poulantzas entende o Estado não apenas como uma forma de dominação política, monopolizada por uma classe dominante. Para ele, "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

(43) STRASSER, Johano A Experiência com o "Welfare State" na Alemanha e Propostas para uma nova Organização Social. In: STAHL, Heinz-Michael Brasil-Europa Ocidental: Como sair da crise? Campinas, Cartográf, 1983. p. 44 (Coleção ILDES nº 6).

consagram e legitimam"⁽⁴⁴⁾. (grifo do autor). Assim, a economia não é exterior ao Estado, mas está intrinsecamente ligada à ele, articulando-se e adequando-se à forma política que o Estado assume, e que é de limitada pela luta de classes. A partir daí, a forma material que o Estado assume vai depender então, da formação social em que está inserido.

BCME - BIBLIOTECA

Poulantzas considera as funções econômicas do Estado - sobretudo atualmente - como sendo dominantes dentro do aparelho estatal. Porém, essas funções estão interligadas às funções políticas, tornando-as interdependentes. Além disso, as funções econômicas não são estáticas, e sua modificação atua sobre as mudanças que ocorrem na formação da estrutura do aparelho de Estado. Nesse sentido, Poulantzas considera a evolução histórica das formações sociais, não de uma forma linear, mas concebendo uma relação recíproca entre Estado e economia, embora, para ele, o papel econômico tenha sido sempre muito importante na delimitação dos espaços ocupados pelo Estado.

No estágio do capitalismo monopolista, Poulantzas considera que o papel econômico do Estado cresceu muito, mas sua articulação com o político permanece sendo indispensável. Há uma conexão entre econômico e político que se modifica de forma contínua e interdependente, estabelecendo os limites e contornos dos espaços que se organizam de maneira orgânica, formando concretamente o aparelho estatal."(...) é na modificação mesma dos espaços respectivos do Estado e da economia que se insere o atual papel do Estado na acumulação e reprodução do capital"⁽⁴⁵⁾.

Apesar do econômico e do político se interligarem, o primeiro é dominante, o que limita as opções de medidas políticas que o Estado precisa adotar. Essas medidas se relacionam intimamente com o nível da luta de classes existente na formação social em que o Estado está inserido. Assim, mesmo procurando atender sempre aos objetivos

(44) POULANTZAS, N. O Estado, o poder, o socialismo. op. cit., p.31.

(45) Ibid., p. 191.

do capital monopolista, o Estado necessita, muitas vezes, aplicar me
didas políticas que expressem os desejos de outras classes ou frações
 de classe, a fim de não impedir o processo de acumulação do capital. O
 Estado precisa coordenar e adequar as estratégias políticas aos obje-
 tivos econômicos, e tenta realizar esse projeto a partir da correla
ção de forças existente na sociedade.

Nas palavras de Poulantzas "se as forças produtivas possuem
 uma materialidade própria que não se pode ignorar, elas não existem
 no entanto como unidade senão com, e sob o primado, de relações de pro
dução determinadas. A luta de classes está daí em diante no núcleo
 mesmo do processo de trabalho: a contradição fundamental do capitalismo
 é uma contradição de classe, aquela entre a classe exploradora e
 as classes exploradas. Não existem funções econômicas que todo Estado
 deveria desempenhar diante da "produção em geral". Essas funções só existem
 quando investidas na luta de classes, e tem, portanto, um caráter e
 um conteúdo políticos. O aparecimento econômico do Estado possui no
 conjunto de sua textura um caráter político. A contradição fundamen
tal deste aparelho se situa entre táticas essencialmente polarizadas
 em torno de interesses do capital e de sua fração hegemônica, o capital
monopolista, e aquelas polarizadas pela luta das classes explora-
 das: esta contradição atravessa, em diferentes graus, o conjunto de
 redes e setores do aparelho econômico do Estado"⁽⁴⁶⁾. Por isso, as lu-
 tas de classes se condensam no Estado, constituindo sua própria estru
tura, que é a condensação material da correlação de forças entre as
 classes. Portanto, as crises econômicas acabam por provocar crises
 políticas.

Assim, a atuação do Estado na economia, influenciando no de
senvolvimento das forças produtivas, e conseqüentemente, na conforma-
 ção da estrutura produtiva e de emprego, não depende somente das ne
cessidades de acumulação de capital, mas também da correlação de for
ças políticas que se manifestam através do Estado. Nesse sentido, sur

(46) Ibid. p. 199.

gem os estudos desenvolvidos pelos teóricos da Escola Alemã. Esses estudos, que se apoiam na teoria marxista de Estado, partem do pressuposto de que o processo de acumulação de capital é o elemento central, que possibilita a compreensão das funções do Estado na economia capitalista. A partir daí, procuram entender a crescente intervenção do Estado na economia determinada pela centralização capitalista.

A Escola Alemã surgiu a partir de estudos efetuados na Alemanha, na década de 50, que procuravam entender o Estado através de uma visão marxista, considerando, porém, as transformações que vinham ocorrendo no capitalismo em geral, e que levaram a uma crescente intervenção do Estado. Esses estudos, entretanto, conservavam uma visão instrumentalista, isto é, consideravam que o capital monopolista utilizava-se do Estado para atingir seus próprios fins, sendo que a ação do Estado era ilimitada. Porém, esses estudos não chegaram a desenvolver uma teoria sobre a posição do Estado na sociedade capitalista monopolista, o que levou a Escola Alemã a tomar essa tarefa para si.

Como o Estado é "(...) a expressão objetiva da estrutura de classes e da correlação de forças entre as classes (...)"⁽⁴⁷⁾, reflete o sistema no qual está inserido, no caso o sistema capitalista. Sua finalidade prioritária torna-se, então, a reprodução das relações de produção a fim de manter o sistema. Para tanto é necessária a manutenção da importância do mercado "impessoal" - que é o regulador central nesse tipo de economia e que impõe a contínua substituição de valor por mais valor -, o que significa a permanência das características do sistema capitalista e de suas leis próprias, através das quais a acumulação de capital deverá continuar ocorrendo.

A força de trabalho também deve assumir a forma-mercadoria, transformando o trabalho não assalariado em trabalho assalariado. Essa transformação ocorre a partir da evolução própria do sistema, que tende a aperfeiçoar as técnicas e aumentar a divisão do trabalho de

(47) SOUZA, H. op. cit., p. 111

forma que a subsistência do indivíduo não mais depende somente de sua própria capacidade, uma vez "(...) que não controlam, seja em termos individuais ou coletivos, as condições de utilização dessa capacidade" (48).

Assim, a própria dinâmica do sistema capitalista desorganiza e mobiliza a força de trabalho, através de movimentos contraditórios que, por vezes aceleram e por vezes inibem, o desenvolvimento das forças produtivas, destruindo em maior ou menor grau, as formas de organização do trabalho até então dominantes. Dessa forma, a produção capitalista se manifesta, em relação ao trabalhador, especializando e parcelando suas funções, através de um aprofundamento da divisão social do trabalho; e em relação à produção, através de uma diferenciação acentuada da estrutura produtiva, que conduz a um crescimento, cada vez maior, da acumulação de capital.

O Estado - através de uma política social - procura por um lado, orientar e controlar os indivíduos no sentido de alienar sua força de trabalho à terceiros, e por outro lado viabilizar a concentração crescente dos meios de produção, nas mãos de um grupo social, reforçando o aparecimento de monopólios capitalistas. Essas mudanças que vão ocorrendo na forma do capitalismo, como a intervenção crescente do Estado e a formação de monopólios, alteram o nível, o padrão e a natureza do emprego, nas diferentes formações sociais.

Assim, "(...) é possível considerar que o nível de emprego, numa economia capitalista, hoje, para um dado nível de produção, depende fundamentalmente de um condicionamento tecnológico e de um condicionamento sócio-político. O condicionante tecnológico expressa a necessidade inerente ao capitalismo de ampliar o excedente, o que exige crescimento da produtividade do trabalho. O condicionante sócio-político, por sua vez, deixa clara a importância da forma que assume a ação do Estado, num dado espaço nacional específico e a evolução da

(48) OFFE, Claus Problemas estruturais do estado capitalista. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984, p. 15.

luta de classes"⁽⁴⁹⁾. Muitas vezes o Estado influencia também na opção tecnológica, como resposta à luta de classes, que busca uma participação mais concreta no processo de desenvolvimento social.

A necessidade de mercantilizar a força de trabalho - o que só é possível quando uma classe detém os meios de produção e a outra possui somente a sua força de trabalho para vender e poder sobreviver - é clara, uma vez que é do trabalho humano que o capitalista extrai a mais valia necessária para a valorização do capital.

É esse processo de valorização que o Estado deve defender. E na medida em que a concorrência intercapitalista estimula o progresso das forças produtivas, através do avanço tecnológico, a extração de mais valia relativa se torna crescente, ampliando o controle sobre a força de trabalho e reduzindo o seu custo.

BCME - BIBLIOTECA

Esse movimento, além de definir a estrutura de emprego em cada região, leva a um aumento contínuo do capital, isto é, a sua acumulação. Portanto, a intervenção do Estado está ligada ao processo de acumulação, e uma de suas funções é intervir quando o mercado não é capaz de resolver sozinho as crises do sistema capitalista. As demais formas de ação do Estado são como "(...) produtor, financiador, empregador e regulador das relações sociais, em cada Região"⁽⁵⁰⁾.

Com o seu desenvolvimento o capitalismo não mais consegue resolver suas crises como acontecia no período concorrencial, quando se utilizava de mecanismos exclusivamente econômicos⁽⁵¹⁾. O próprio desenvolvimento do capitalismo de livre concorrência leva ao seu inverso, contraditoriamente, isto é, à monopolização das empresas. Isto aconteceu porque a concorrência entre os pequenos produtores provocou a expansão industrial, desenvolvendo aos poucos a concentração e a centralização do capital. Capitalizando a mais valia (processo

(49) CASIMIRO, L. M. C. op. cit., p.37.

(50) Ibid., p. 47.

(51) CARDOSO DE MELLO, J. M. op. cit., p. 15.

de concentração) ou unindo-se a outros capitais (processo de centralização), o objetivo era único - obter um lucro cada vez maior. Essa forma de produção é a mais adequada para a evolução das forças produtivas dentro do sistema capitalista.

O aumento da produção conduz à maior necessidade de meios de produção e força de trabalho. No entanto, a busca por um excedente crescente leva o capitalismo a utilizar progressivamente tecnologias mais avançadas, acelerando o aperfeiçoamento técnico e liberando mão-de-obra. Este procedimento é coerente com a lógica capitalista, uma vez que o objetivo básico é a valorização do capital, e não a criação de emprego.

O aperfeiçoamento técnico funciona como impedimento à entrada, em alguns ramos, distribuindo os lucros de forma desigual. O caráter desigualador do capital começa, então, a se manifestar. Foi desse modo que o capital começou a se concentrar crescentemente nas mãos de poucos, dando origem aos oligopólios. Este capital precisa atravessar as fronteiras para que possa se valorizar cada vez mais. Assim, os grandes blocos de capital se instalam em diferentes países, através de filiais e subsidiárias.

A continuidade do processo de auto-expansão do capital torna-se a cada momento mais difícil, pois a concentração crescente de capital em poucas mãos eleva o nível dos investimentos iniciais, dificultando a entrada de capitalistas no processo de produção. Os obstáculos tornam-se ainda maiores nos períodos descendentes do ciclo econômico, quando os lucros excessivos obtidos numa economia monopolizada, não podem ser investidos.

A intervenção do Estado torna-se, então, indispensável para garantir uma taxa de lucro que estimule os investimentos, assegurando a acumulação de capital e mantendo o emprego. Além disso, a centralização de poder e de capitais na economia atual tende a acentuar as diferenças na sociedade civil, o que reforça a necessidade de inter -

venção do estado⁽⁵²⁾. Porém, mesmo a intervenção do Estado procurando estimular a acumulação de capital, não impede que, em algum momento, o sistema entre em crise, uma vez que se torna incapaz de renovar as técnicas de produção, esgotando-se, assim, as forças que impedem a queda tendencial da taxa de lucro.

O Estado deve intervir, então, no sentido de modificar as formas de exploração da força de trabalho, procurando orientar a crise, selecionando seus efeitos, de forma que a acumulação volte a proseguir. "Desse modo, não podemos conceber o processo de acumulação excluindo previamente o Estado (...) O Estado é parte integrante das crises e atua sobre elas"⁽⁵³⁾.

A ação do Estado porém, não se limita aos períodos de crise; no capitalismo monopolista sua atuação se processa continuamente, de forma a influenciar o curso natural da acumulação. A atuação do Estado processa-se de forma direta e indireta, através de financiamentos e investimentos, que assumem formas variadas: "(...) subvenções, créditos, encomendas públicas, regulamentações específicas, etc."⁽⁵⁴⁾. A redução deliberada da intervenção estatal abaixo de um nível mínimo, pode dificultar o processo de valorização do capital.

Na teoria do capital monopolista de Estado, entretanto, o Estado não deriva somente das relações de produção que ocorrem no mercado, mas possui também o papel de mediador das lutas de classe - tanto entre capital e trabalho como entre capitais individuais - inerente ao processo de acumulação. Em outras palavras, o Estado é mais com

(52) Mesmo porque uma sociedade de classes só se mantém através do poder do Estado.

(53) MATHIAS, G. & SALAMA, P., op. cit., p.55.

(54) BOCCARA, Paul O capitalismo monopolista de estado. Tratado marxista de economia política. Lisboa, Seara Nova, 1977, p. 21 (Coleção Universidade Livre vol. I).

plexo pois o seu aparelho é o "locus" onde se manifestam e se fixam os interesses conflitantes e as crises que ocorrem no capitalismo e, portanto, existe um entrelaçamento entre infra-estrutura e superestrutura, entre as esferas econômica e política. Desse modo, a distinção entre sociedade civil e Estado não aparece com clareza, mas a ligação entre as estruturas políticas e econômicas continua sendo feita através do mercado⁽⁵⁵⁾.

Portanto, no estágio monopolista do capitalismo, a forma de democrático-representativa que assume o governo é muito importante para que o sistema global possa ser preservado, uma vez que a continuidade

(55) Embora admitindo a união entre as estruturas políticas e econômicas, alguns autores, adeptos da teoria desenvolvida pela Escola Alemã, dão uma ênfase maior ao papel econômico do Estado, como é o caso de Hirsch. Para ele o capitalismo apresenta uma contradição fundamental, inerente ao processo de acumulação capitalista. Essa contradição se estabelece a partir do aumento da composição orgânica do capital, o que significa que, à medida que as forças produtivas avançam dentro do capitalismo, o empresário tende a usar mais tecnologia do que mão-de-obra, a fim de explorar a força de trabalho mais intensamente, dela extraíndo maior quantidade de mais valia. Ocorre, porém, que as técnicas mais avançadas são também poupadoras de mão-de-obra, o que leva o empresário a elevar a relação capital-trabalho. Uma vez que a mais valia é extraída da força de trabalho e essa está sendo empregada em quantidade cada vez menor, acabará por ocorrer uma diminuição no montante de mais valia. Como a taxa de lucro é a relação entre o montante de mais valia e o capital total usado pelo empresário - inclusive força de trabalho - a redução do primeiro em contraposição ao aumento do segundo, levará a uma taxa de lucro decrescente. A partir dessa idéia, Hirsch coloca que é a necessidade de reduzir essa tendência que faz com que o Estado se desenvolva, intervindo cada vez mais na economia, objetivando manter e acelerar a acumulação de capital.

do processo privado de valorização "(...) somente pode ser assegurado, organizado e dirigido de forma política"⁽⁵⁶⁾. (grifos do autor) A expliação para esse fato está na natureza do próprio Estado capitalista que não tem poder para organizar a produção. Sendo assim, a única forma de viabilizar a continuidade do processo privado de acumulação é através da constituição de condições políticas que irão externalizar seu poder. Fica claro então que o conteúdo do Estado capitalista é determinado pelas necessidades do processo de acumulação.

Para que possa mediatizar as crises e conflitos, agravando-os ou minimizando-os, o Estado precisa parecer uma instituição neutra, que está acima das classes sociais. Para tanto reforça vários fatores: "onipresença hoje do Estado, relativa continuidade das administrações em relação à sucessão dos governos, nível atingido pela legitimidade desses últimos"⁽⁵⁷⁾. Assim, aparece como o que não é. Somente negando a sua natureza de Estado capitalista é que consegue poder para agir, uma vez que não possui uma base de poder próprio.

Para reforçar a idéia de instituição neutra, assegurando sua legitimidade e a conservação do sistema, o Estado favorece - por vezes mais e por vezes menos - diferentes grupos capitalistas ou categorias da força de trabalho, atendendo a certas reivindicações, de acordo com os objetivos que deseja atingir. O exemplo da previdência social, inibindo o conflito direto entre capital e trabalho, através de uma redistribuição obrigatória, gerando confiança e aliviando o capital, demonstra claramente como o Estado tenta evitar um conflito aberto de classe.

Mas a principal ação do Estado, no sentido de não permitir a intensificação dos conflitos de classe, se refere ao nível de emprego na economia. Como a monopolização dificulta os investimentos, o nível do emprego tende a declinar, ameaçando a legitimidade do Estado e

(56) OFFE, C. op. cit., p. 172.

(57) MATHIAS, G. & SALAMA, P. op. cit., p. 23.

reforçando o conflito entre capital e trabalho. O Estado procurará, en tão, melhorar a qualificação da mão-de-obra, para que a mesma seja me lhor aproveitada; procurará financiar a força de trabalho desemprega- da para que a reprodução da mesma não se interrompa; e, finalmente, es timulará os investimentos privados, a fim de reerguer o nível de em prego (58).

Tanto para qualificar e sustentar a mão-de-obra, como para criar condições favoráveis aos investimentos privados, o Estado pre cisa de recursos. Estes são constituídos por uma parte do produto so cial, obtidos através de impostos - diretos e indiretos -, retirados dos lucros e salários, cujo volume é determinado pela acumulação pri vada de capital. No caso dos salários temos que, uma fração deles não permanece nas mãos do trabalhador para que este possa adquirir mercadorias que renovem sua força de trabalho. Através da fiscaliza ção direta ou indireta - quando o imposto recai sobre o preço da mer cadoria -, o Estado retira dos salários uma parcela dos recursos que necessita.

É assim que, para assegurar sua própria sobrevivência e preservar o seu poder, o Estado precisa promover a continuidade do processo de acumulação. Para que esta prossiga em escala cada vez maior, a emergência do capitalismo monopolista traz consigo a neces sidade de um Estado forte, centralizador e internacionalizado, pois a anarquia da produção capitalista, derivada de uma economia compe titi va, inibe a formação de um consenso de interesses no interior da classe dos capitalistas.

Como o Estado em sua forma capitalista não pode impedir a anarquia na produção privada, direcionando de forma autoritária os investimentos para os diversos setores produtivos e improdutivo, a

(58) O Estado acaba, por vezes, adotando políticas contraditórias pois, ao mesmo tempo em que estimula o emprego, deve reforçar a pressão exercida pelo exército de reserva.

autoridade do Estado fica restrita à criação das condições para que o processo acumulativo privado prossiga, já que ele próprio é dependente dessa acumulação.

Assim, o Estado não pode atender aos interesses de capitais individuais, mas tem um objetivo mais amplo, que é o de atender aos interesses do capital em geral, respondendo às necessidades estruturais do próprio aparelho estatal. É, portanto, o próprio Estado que objetiva um "desenvolvimento" econômico favorável. A função do Estado é, portanto, representar o interesse da classe dos capitalistas em conjunto.

BCME - BIBLIOTECA

Como a reprodução do capital, no período monopolista do capitalismo, se realiza em escala bastante ampliada, a dinâmica do sistema só pode prosseguir através de uma intervenção crescente do Estado na economia e no setor produtivo. A magnitude assumida pelo capital mundial ou nacional associado só encontra correspondência no Estado para conseguir acelerar a taxa de acumulação, através do desenvolvimento das forças produtivas. Esse desenvolvimento ocorre a partir de uma diferenciação da estrutura produtiva, expandindo novos setores e reorganizando os existentes (59).

Essas mudanças, que ocorrem a partir do progresso das forças produtivas, exigem uma mão-de-obra mais qualificada, mais resistente e assídua ao trabalho. Para atingir tal objetivo são indispensáveis despesas com saúde, educação, investigação científica, entre outras. Esses dispêndios são considerados, pelo setor privado, como custos de produção cujo retorno só acontece a longo prazo e, portanto, cabe ao Estado assumir essas despesas. Criam-se, então, as condições para o aparecimento do Estado empresário ou produtor, pois apenas ele é capaz de atuar nacionalmente, na escala requerida pela amplitude do capital transnacional. Sendo assim, o Estado passou a desempenhar pa

pel relevante nas relações de produção monopolistas, contribuindo de modo decisivo para a concentração do capital e da produção até a escala internacional. A intervenção do Estado no processo produtivo interno - que ocorre a partir da atuação das empresas estatais - pode responder ou não aos interesses das classes dominantes nacionais. Essa intervenção se transforma constantemente, dependendo do desenvolvimento capitalista e da forma como se reproduz a acumulação, em determina da formação social. Em certos casos a atuação do Estado pode constituir-se como elemento fundamental no processo de internacionalização do capital⁽⁶⁰⁾.

No processo de acumulação, o Estado nacional atua como financiador e, algumas vezes, como competidor do capital mundial, tanto nos países avançados como nos atrasados. Como competidor, o Estado capitalista é limitado pela burguesia particular que busca estruturar o Estado, a fim de que ele responda às necessidades do processo produtivo. Como, no capitalismo monopolista, o Estado concentra as contradições fundamentais da sociedade, é mais fácil entender o Estado produtor, através da análise dos objetivos da sociedade em relação à produção⁽⁶¹⁾.

Como financiador o Estado produz insumos básicos e promove a formação de infra-estrutura, essencial para a continuidade do processo produtivo do grande capital. A ação do Estado pode ser indireta, no caso das políticas de regulamentação econômica; ou direta, quando investe seus próprios recursos em obras públicas. Nesse caso, o Estado pode, por algum tempo, manter retornos deficitários, a fim de deixar que a maior parte dos lucros, realizados na sociedade capitalista, permaneçam com os grupos monopolistas.

(60) SOUZA, H. op. cit., p. 84.

(61) não se pode esquecer que a principal função política do Estado é manter a dominação de classes - sob diversas formas - sem a

Dessa forma, o Estado contribui para o estabelecimento da divisão internacional do trabalho e ajuda a eliminar a distinção entre o público e o privado. Segundo Offe "(...) o Estado anula sistematicamente as fronteiras que, segundo o modelo do Estado liberal, separam claramente, dentro de suas respectivas esferas de competência, o risco empresarial privado e a política econômica do Estado, a assistência social individual e a assistência pública"⁽⁶²⁾. (grifos do autor) Isto ocorre porque, buscando encorajar expectativas em todas as direções, o Estado, ao mesmo tempo em que procura controlar o processo de produção, tenta reforçar o poder privado sobre o capital.

BCME - BIBLIOTECA

Assim, o Estado além de intervir articulando-se com o capital privado, a fim de promover o processo de acumulação, interioriza esse processo, buscando valorizar a parte da riqueza social que capta através de impostos e da mais valia de que se apropria. No capitalismo monopolista, quando o Estado passa a participar também do processo de valorização, assume "funções de capital financeiro geral que busca também, a valorização, embora não a realize diretamente em alguns casos"⁽⁶³⁾ (grifos do autor).

O Estado transforma-se, portanto, em parte integrante do sistema, tornando-se cada vez mais importante como financiador dos gastos capitalistas, uma vez que administra os fundos públicos. Segundo Oliveira "(...) o Estado é colocado como um pressuposto geral da produção capitalista, uma espécie de "capital financeiro geral", que é pressuposto de cada capital privado, incluindo-se aqui as próprias empresas estatais, elemento constituinte e regulador da distribuição da mais valia entre as várias formas e propriedades do capital e que, portanto, opera fortemente na determinação da taxa média de lucro no conjunto oligopolístico"⁽⁶⁴⁾.

(62) OFFE, C. op. cit., p. 277.

(63) OLIVEIRA, Francisco de Elegia para uma Re(li)gião. Rio de Janeiro, Paz e terra, 1985, p. 105.

(64) OLIVEIRA, Francisco de Estado e Ciência Econômica: a contribuição da economia para uma teoria de estado. Ensaio de Opinião, São Paulo. 5: 9-13, abr., 1977, p. 13.

Diz ainda Oliveira "(...) a entrada do Estado dá lugar à a rição do "capital em geral", que substituiu o "capital social to al". Esse "capital em geral" é a riqueza social que se põe como pres posto da acumulação privada e, em assim sendo, transforma-se em va lor que busca valorizar-se"⁽⁶⁵⁾. (grifos do autor) Dessa forma, no capitalismo monopolista, a riqueza social como um todo se transforma em capital, procurando financiar sua própria acumulação. A extração de mais valia é viabilizada pela valorização da riqueza social.

O Estado e as empresas privadas aliam-se, havendo uma verda deira simbiose entre público e privado, tornando-se indefinível a se paração entre público e privado. Muitas vezes a rentabilidade dos em prendimentos privados são garantidos pelo apoio do Estado, que os u tiliza como intermediários, agindo seletivamente. Há portanto, uma in teração entre os monopólios e o Estado, que buscam atingir o mesmo fim, embora o papel determinante pertença, em última instância, aos monopólios.

As empresas estatais, embora limitadas pelo setor privado, a buscam por se autornizar do aparelho de Estado⁽⁶⁶⁾, buscando a acumula ção capitalista, a fim de criar condições para sua auto-expansão. Em bora a autonomia da empresa estatal seja relativa - pois ela se desen olve limitada pelas diretrizes e controles do Governo - o fato dela gerar e poder dispor de recursos próprios acabam por levá-las, muitas vezes, a expandir suas atividades para além de seus objetivos inici ais. Essa situação tende a gerar uma superposição de competências en tre os diversos órgãos do Estado, pois estes começam a agir a partir

55) OLIVEIRA, Francisco de A Esfinge do tempo: para onde vai o soci alismo? Revista de Economia Política, São Paulo, 1 (2): 139-145, abr./jun., 1981, p. 141.

56) Segundo Martins (...) "há uma dinâmica inerente ao que chamamos de entidades governamentais autônomas, qualquer que seja o regi me político prevalecente, para se destacarem do corpo da burocra cia governamental stricto sensu e para ganharem uma independência relativa (...)" citada em MARTINS, Luciano Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985, p. 94.

de uma lógica tipicamente empresarial, buscando maximizar seus lucros e elevar os recursos disponíveis. Reproduz-se aqui a "anarquia" do se tor privado capitalista.

Essa atitude afasta a empresa estatal do objetivo que expli citou, através de seu discurso, como sendo prioritário: a função soci al. Para conseguir apoio político e popular, as empresas estatais a firmam direcionar seus gastos e investimentos, para a satisfação de necessidades sociais, quando, na realidade, a finalidade principal é o estímulo econômico. Assim, as empresas estatais orientam-se para a a acumulação de capital, através de seus próprios recursos.

Porém, como o Estado se materializa através de várias insti tuições, as quais compõem seu aparelho, temos que nem todas as ativi dades desenvolvidas pelo Estado são produtivas, isto é, geram valor e, portanto, contribuem para o desenvolvimento das forças produtivas. Neste caso, estão as atividades ligadas à circulação e à administra ção ⁽⁶⁷⁾. Pertencendo ao setor administrativo temos o Governo, através do qual se expressa a ação do Estado. Esta se concretiza no regime po lítico. Os órgãos que compõem o Governo tem como uma de suas funções controlar o setor produtivo estatal. O Governo tem função de mando e, segundo Offe, tenta estabelecer um equilíbrio entre os elementos que constituem o aparelho de Estado ⁽⁶⁸⁾.

Esse controle que o Governo exerce sobre as empresas esta

(67) No entanto, o Estado, em todos os seus órgãos, é patrão e explo ra a força de trabalho, dela extraíndo a mais valia pois "(...) emplean trabajadores y establecen con ellos relaciones laborales de contenido capitalista (...)" citado em FERNANDES, Adelita Neto . Carleial La Fuerza de Trabajo Estatal en Ceará, 1980/86. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1986. p. 117. (Tese de Mestrado - mimeo).

(68) CARNOY, M. op. cit., p. 174.

tais pode gerar conflitos dentro do próprio aparelho de Estado, porque o primeiro tende, por vezes, a inibir a tendência tipicamente empresarial do segundo, buscando voltá-lo para seus objetivos sociais. Esse tipo de atitude depende muito da correlação de forças existente em dada conjuntura social, e da medida em que os diversos segmentos conseguem impor suas demandas, direcionando a política do Governo. Assim, o Estado deve resolver os diversos conflitos que condensa, tanto dentro de seu próprio aparelho, como entre as frações da burguesia e entre o capital e o trabalho.

Por isso Offe enfatiza a função política do Estado, reduzindo suas funções ideológicas e repressivas. Para ele, as crises econômicas tornam mais explícitas as crises políticas, uma vez que o Estado intervém de forma institucionalizada e crescente, procurando assegurar a acumulação capitalista. Essa posição de Offe nos deixa claro que, mesmo precisando resolver as contradições da sociedade como um todo - inclusive as suas próprias - o Estado permanece tendo como finalidade básica a acumulação de capital. Os aparelhos de Estado se movimentam a partir da luta de classes, inerentes ao processo de acumulação capitalista. Fica clara, então, a interrelação entre Economia e Política.

Para Martins, a busca da acumulação pelo Estado faz dele um todo cujas partes possuem vida própria e se organizam de uma forma não subordinada aos órgãos que a organizam em sistema. Para ele, "A expressão Estado capitalista deve ser entendida, (...) num duplo sentido: a de um Estado garante da ordem social capitalista e a de um Estado cujo aparelho se expande com (e através de) práticas capitalistas"⁽⁶⁹⁾. (grifo do autor)

Evidencia-se, então, que no estágio monopolista do capitalismo, o Estado age por dentro da economia, procurando valorizar o capital, inclusive o capital das empresas estatais. Por isso seu cresci

(69) MARTINS, L. op. cit., p. 40.

mento é tanto causa como efeito da expansão do capitalismo monopolista⁽⁷⁰⁾. Essa expansão provoca o crescimento das empresas, conferindo-lhes uma magnitude excessiva, concentrando o capital nas mãos de poucos e tornando a maior parte dos indivíduos, trabalhadores que possuem somente sua força de trabalho. Esses trabalhadores se engajam nas grandes empresas monopolistas que tendem a crescer continuamente, concorrendo no mercado, ampliando e internacionalizando seu capital, e dependendo, para funcionar, de uma organização burocrática bastante ampla.

O Estado acompanha esse desenvolvimento do setor privado, uma vez que está ligado a ele e dele depende - como já foi colocado anteriormente. Para ilustrar, podemos citar que nos Estados Unidos o Estado emprega diretamente 16% da força de trabalho e controla cerca de um terço do produto nacional bruto.⁽⁷¹⁾

BCME - BIBLIOTECA

A necessidade de dirigir, controlar e planejar, de forma crescente, os movimentos do capital em todas as suas fases leva, então, ao desenvolvimento de um novo segmento social - os burocratas - que participam, cada vez mais, das decisões na sociedade capitalista, tanto dentro como fora do Estado.

Na realidade, o burocrata não possui um poder próprio, inerente a sua própria pessoa. O poder que ele possui lhe é conferido pela organização na qual ingressou e a qual deve se adaptar. Essa adaptação significa que suas ações e seu comportamento devem obedecer às regras estipuladas pela organização e que foram determinadas pelos dirigentes da mesma, sem qualquer participação por parte do indivíduo burocrata. Nesse sentido a organização está buscando apenas maior ra

(70) AFONSO, Carlos A. & SOUZA, Herbert de O Estado e o desenvolvimento capitalista no Brasil (A Crise Fiscal). Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977, p. 15.

(71) CARNOY, M. op. cit., p. 60.

cionalidade e eficiência; procurará atingir esse objetivo centralizando as decisões na chefia e mantendo o resto do corpo administrativo somente como cumpridor das normas estabelecidas.

Quando o indivíduo se torna um burocrata passa a realizar um serviço impessoal e submete-se a uma estrutura pré-estabelecida e hierarquizada, respondendo às expectativas próprias do cargo que ocupa, de forma passiva. Segundo Offe "É nisso que se baseia também a divisão rígida entre administração e política, prevista no tipo ideal burocrático"⁽⁷²⁾. Para Martins "Em qualquer de suas formas, o próprio da burocracia é situar-se no centro dos antagonismos existentes entre dominantes e dominados e seu mister é o de destruir a realidade dessa contradição"⁽⁷³⁾.

As características do Estado monopolista, expostas acima, identificam, de uma forma geral, como atua o Estado no estágio da economia em que os capitais estão centralizados formando grandes oligopólios que, para continuar se valorizando, precisam se expandir através do mundo. Portanto, os pressupostos apresentados pela teoria do capitalismo monopolista de Estado nos permitem evidenciar como o papel do Estado, no estágio monopolista do capitalismo, é complexo, integrando-se as esferas econômica e política.

Porém, a atuação do Estado se efetiva de forma diferenciada nos diversos espaços econômicos, dependendo das forças políticas e das características da formação social em que o Estado está inserido. Além disso, as condições para que o Estado atue são dinâmicas, modificando-se a partir de fatores conjunturais, dentro de cada país ou região.

A evolução do capitalismo levou à modificações na estrutura do aparelho estatal, adaptando essa estrutura às diversas formações

(72) OFFE, C. op. cit. p. 217.

(73) MARTINS, Carlos Estevam Tecnocracia e Capitalismo. São Paulo, Brasiliense, 1974, p. 33.

sociais de forma a materializar um aparelho de Estado com especificidades próprias à região em que está inserido. Por isso, a evolução do intervencionismo estatal não é homogênea nem linear: "(...) é uma história de desenvolvimento desigual segundo as diversas formações, com avanços e recuos" (74).

Assim, embora o Estado monopolista, em sua forma geral, estenda sua atuação a todos os espaços capitalistas, desenvolvidos ou não, promovendo a internacionalização do capital através de uma divisão internacional do trabalho, sua ação é desigual nas diversas regiões, adaptando-se à estrutura e à conjuntura econômica próprias do espaço econômico sobre o qual está atuando, mesmo que o objetivo prioritário continue sendo a valorização do capital.

Essa ação desigual do Estado leva a uma intervenção diferente nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Nos primeiros a intervenção do Estado se faz mais no sentido de direcionar e apoiar os investimentos privados, estimulando o processo de acumulação de capital. No caso dos países subdesenvolvidos, a presença do Estado é muito mais intensa, transformando-o no agente do desenvolvimento capitalista.

Nos próximos capítulos procuraremos analisar essa atuação desigual do Estado, destacando o caso brasileiro e procurando adequar alguns elementos da teoria monopolista de Estado à situação concreta que se apresenta no espaço estudado. Sendo assim, o desenvolvimento desse trabalho irá prosseguir orientado no sentido da referência teórica apresentada neste capítulo, buscando responder os questionamentos levantados em relação à região Nordeste e, mais particularmente, à Região Metropolitana de Fortaleza, que é o nosso objetivo final.

(74) POULANTZAS, N. O Estado, o poder, o socialismo, op. cit., p.208.

CAPÍTULO II

A ATUAÇÃO DO ESTADO EM PAÍSES SUBDESENVOLVIDOS
O CASO DO BRASIL.2.1. Introdução

A dinâmica própria do modo de produção capitalista promove a concentração e centralização dos capitais de forma desigual dentro da economia mundial. À medida em que o capital se expande buscando ampliar os mercados e prosseguir se valorizando, conduz à penetração do capitalismo nos diversos países, mas de forma bastante desigual, principalmente quando este modo de produção já é dominante a nível internacional.

Este fato não inibe a evolução do capitalismo, ao contrário, é condição para que a acumulação de capital prossiga, uma vez que, nas formações sociais capitalistas, diferentes formas de organização da produção coexistem e se articulam, procurando manter e ampliar o lucro. Nas palavras de Oliveira "(...) a oposição na maioria dos casos é tão somente formal: de fato, o processo real mostra uma simbiose e uma organicidade, uma unidade de contrários, (...) "⁽¹⁾, que permite o desenvolvimento do capitalismo.

Priorizando, portanto, a acumulação de capital, o capitalismo penetra nos diversos espaços nacionais também através da atuação do Estado, que facilita essa penetração e age nas economias desenvolvidas e subdesenvolvidas permitindo a internacionalização do capital. Porém, a ação do Estado em relação às economias desenvolvidas e subdesenvolvidas difere devido ao predomínio do capital transnacional, evidenciando-se uma divisão internacional do trabalho provocada pelo processo de acumulação do capital.

(1) OLIVEIRA, Francisco de. A Economia Brasileira: crítica à razão dualista. Petropolis, Vozes, 1981, p. 12.

Neste capítulo procuraremos analisar este processo de penetração do capital internacional nas economias subdesenvolvidas e as diferentes formas de atuação do Estado. Será destacado o caso do Brasil através de um breve histórico da sua formação social e econômica, procurando situá-lo na economia mundial. A partir daí buscaremos entender a forma que o Estado assume numa economia como a brasileira e quais as consequências da ação desse Estado sobre o mercado de trabalho do País.

Dessa forma, procuraremos deixar mais clara a posição do Brasil dentro do sistema internacional, buscando com isso, evidências que confirmem a idéia básica deste trabalho, isto é, que o Estado influencia no desenvolvimento das forças produtivas de forma a permitir que a acumulação capitalista tenha continuidade, afetando, conseqüentemente, o mercado de trabalho.

2.2. As diferentes formas de atuação do Estado

A transição do feudalismo para o capitalismo não se deu dentro de um quadro pacífico, sem tensões sociais. A expansão do capital comercial na Europa, que levou a essa transição, necessitou do apoio de um Estado forte e centralizado. O Estado absolutista, característico do período mercantilista, buscou, de diversas formas, criar as condições propícias para a acumulação capitalista.

A formação de estados nacionais, baseados na centralização política, foi tanto uma necessidade social quanto econômica. Era preciso um Estado forte que mantivesse a ordem social, unificando o mercado e arrecadando recursos que possibilitassem a expansão ultramarina. Essa expansão era absolutamente essencial para que o capital mercantil continuasse a crescer, mas só poderia se realizar, neste período, com a ajuda do Estado. Apenas o Estado centralizado possuía condições para financiar um empreendimento tão vultoso, cujo retorno só se realizaria a longo prazo.

Nesse período de transição, isto é, no mercantilismo, o que se busca é o desenvolvimento nacional, e a intervenção do Estado deve proporcionar todas as condições possíveis para a obtenção de uma lucratividade máxima. Es-

sa lucratividade, dentro da perspectiva mercantilista, somente poderia ser conseguida através do comércio pois, para eles, o lucro era gerado no processo de circulação das mercadorias.

Novais diz que "(...) nesta fase intermediária, em que a expansão das relações mercantis promovia a superação da economia dominial e a transição do regime servil para o assalariado, o capital comercial comandou as transformações econômicas, mas a burguesia mercantil encontrava obstáculos de toda ordem para manter o ritmo de expansão das atividades e ascensão social (...)"⁽²⁾.

Nesse contexto, a política do Estado mercantilista objetivava, em primeiro lugar, uma balança comercial favorável, uma vez que a idéia básica de riqueza, neste período, significava a retenção maior possível, de moeda dentro do país. Para atingir esse objetivo utilizavam-se de dois caminhos:

a) promoviam o comércio internacional sob normas protecionistas, tanto tarifárias como de estímulo à produção de mercadorias que concorressem com vantagem no exterior;

BCME - BIBLIOTECA

b) impulsionavam a expansão ultramarina, com o descobrimento de colônias, o que era financiado pelo Estado.

As colônias deveriam desenvolver atividades que proporcionassem a dinamização da economia metropolitana e, portanto, mantinham relações subordinadas à mesma. Deviam produzir para o exterior produtos que não concorressem com os da metrópole, além dos metais preciosos, constituindo-se também em mercado para os bens produzidos na metrópole.

As trocas entre colônia e metrópole se realizavam através da política do "exclusivo metropolitano", cujo mecanismo atuava da seguinte forma: as mercadorias produ-

(2) NOVAIS, Fernando A. Portugal e Brasil na Crise do antigo sistema colonial (1777-1808). 3ª ed., São Paulo, Hucitec, 1985. p. 66.

zidas na colônia deveriam ser vendidas somente para a metrópole a qual pertenciam e, portanto, eram adquiridas pelo preço mais baixo possível; por outro lado, os produtos necessários à colônia somente poderiam ser adquiridos daque la metrópole, fazendo com que os mercadores, em situação de monopólio, vendessem pelos preços mais altos que pudessem alcançar. Esse tipo de comércio transferia a renda gerada nas colônias para as metrópoles, possibilitando a acumulação do capital mercantil. A exportação do excedente gegrado nas colônias, para os países centrais, impedia que o mesmo fosse utilizado internamente, promovendo o desenvolvimento das forças produtivas e criando um mercado interno.

A renda gerada na colônia e transferida para a metrópole através da política do "exclusivo metropolitano" - a que contribuía para o crescimento do capital mercantil -, não era gerada no processo de circulação, como acreditavam os mercantilistas. No caso das colônias espanholas essa renda era obtida, inicialmente, de forma predatória, a partir de atividades fundamentalmente extrativas, que buscavam enriquecer a metrópole e retirando das colônias os metais preciosos nelas existente. Por outro lado, as colônias portuguesas, desde o início, efetuaram sua exploração através da produção de mercadorias complementares e necessárias ao mercado europeu. Assim, embora a colonização possuísse um caráter fundamentalmente mercantil, já que a realização da produção se dava no mercado externo, o lucro somente poderia ser gerado na esfera da produção, que foi invadida pelo capital comercial.

Isto fez com que a economia colonial - submetida aos portugueses - fosse dominada por esse tipo de capital desde o início ⁽³⁾. A exploração das colônias, através de uma produção voltada totalmente para fora, atendendo os interesses do capital mercantil, só foi possível através da

(3) É preciso não esquecer que ao lado das colônias de exploração existiam também, as colônias de povoamento, como é o caso de algumas colônias inglesas sediadas na América do Norte.

relação de produção escravista. Isto porque, devido à abundância de terras, seria muito difícil impedir que homens livres cultivassem apenas para sua própria subsistência, a menos que fossem atraídos por salários bastante altos. Nos dois casos haveria desvantagem para o capital mercantil, inibindo sua acumulação⁽⁴⁾.

A expansão do capital mercantil nas metrópoles, através da "acumulação primitiva" realizada a partir do excedente gerado nas colônias, permitiu o desenvolvimento das forças produtivas⁽⁵⁾ nos países centrais. Com o desenvolvimento das forças produtivas foi necessário que as relações sociais de produção evoluíssem, assumindo uma forma mercantil, para que o capital continuasse se valorizando. Novais deixa claro que "(...) a mercantilização da produção só pode generalizar-se, dominando as relações sociais, quando a força produtiva do trabalho se torna ela própria mercadoria, isto é, quando a economia mercantil se integra em capitalista"⁽⁶⁾. É preciso mercantilizar a força de trabalho para que o mercado de produtos industriais cresça e continue a impulsionar a acumulação. BCME-BIBLIOTECA

Todo esse processo se desenvolveu a partir das economias metropolitanas, conduzindo a uma defasagem no nível de desenvolvimento das forças produtivas das economias centrais e periféricas. No entanto, essa defasagem não impediu que as economias periféricas fossem inseridas na economia mundial, uma vez que está era uma condição indispen-

(4) CARDOSO DE MELLO, João Manuel. O Capitalismo Tardio. 59 ed., São Paulo, Brasiliense, 1986.

(5) "Para produzir, são precisos instrumentos de trabalho, materiais, energia; é preciso dispor da terra e do subsolo. É preciso também que os homens estejam preparados para essa produção, isto é, formados, educados e organizados duma certa maneira. Designa-se esse conjunto pela noção de "forças produtivas". "citado em BOCCARA, Paul. O Capitalismo monopolista de estado. Tratado marxista de economia política. Lisboa, Seara Nova, 1977. p. 92 (Coleção Universidade Livre, vol. I).

(6) NOVAIS, F.A. op. cit., p. 99.

sável para que prosseguisse a acumulação capitalista.

A inserção das economias subdesenvolvidas na economia mundial - caracterizando uma divisão internacional do trabalho - se dá através da intervenção do Estado que procurará homogeneizar os níveis atingidos pelas forças produtivas. Para atingir esse objetivo, e adaptar o país à divisão internacional do trabalho, o Estado concentrará seus esforços na implantação de uma infra-estrutura que permita o desenvolvimento das forças produtivas nas economias periféricas. Quando esse desenvolvimento atinge um determinado nível, a atuação do Estado tende a se dirigir mais para a reprodução da força de trabalho, o que é próprio das economias desenvolvidas.

Assim, uma das diferenças da atuação do Estado nos países subdesenvolvidos e desenvolvidos é que, nos primeiros, os gastos estatais se dirigem principalmente para os investimentos de infra-estrutura, - o que transforma o Estado em agente do desenvolvimento, e não apenas intervenor na economia -, enquanto que nos últimos se concentram mais nos benefícios que facilitam a reprodução da força de trabalho.

Fica claro então que, objetivando dar continuidade ao processo de acumulação, o Estado, sobretudo nos países subdesenvolvidos, intervém na economia criando as bases para o desenvolvimento da industrialização, através da implantação de indústrias de base e serviços de infra-estrutura, influenciando o desenvolvimento das forças produtivas. Além disso, através do controle da economia como um todo, procura ajustar os sistemas dos países avançados e atrasados de forma a atender os interesses dos primeiros. É justamente quando busca esse ajuste que o Estado, por vezes, inibe o desenvolvimento das forças produtivas nas economias subdesenvolvidas, a fim de nesses países permaneça a especialização que lhes foi imposta pela divisão internacional do trabalho, e que é condição para que a acumulação mundial prossiga.

Mas a atuação do Estado, nas economias subdesenvolvidas, não se limita a criação de condições infra-estruturais para que as forças produtivas possam continuar se

desenvolvendo, mesmo porque esse desenvolvimento requer a difusão, dentro da formação social, de relações mercantis. Assim, a intervenção do Estado é muito maior, pois cria nos países periféricos condições para que o capital se implante e se reproduza, difundindo as relações mercantis. É preciso que a mercantilização, nos países periféricos, se estenda também à força de trabalho, sendo necessário, então, organizar a produção sob relações de produção capitalistas, isto é, utilizando o trabalho assalariado. Portanto, além de ampliar sua atuação na economia, o Estado amplia também, sua atuação política e social com a finalidade de reprimir os conflitos de classe próprios das contradições do processo produtivo capitalista.

Todo esse processo de inclusão das economias não desenvolvidas na economia mundial ocorre a partir de um Estado autoritário. Segundo Mathias e Salama "A inserção dessas sociedades na economia mundial requer uma violência estatal particular; inicialmente, a do colonizador, e, depois, a dos governos próprios desses países. Essa violência resulta e é pré-condição para o florescimento do capital nesses países. É social e de classe. Provém da constituição do mundo mercantil" (7) (grifos dos autores). Daí a importância crucial da intervenção estatal nessas economias. O poder de dominação do Estado é um fator preponderante para a manutenção da unidade do país, uma vez que a unidade nacional, entendida como a capacidade de organização do povo, não existe, impossibilitando a emancipação do país.

Este fato evidencia mais uma das diferenças na atuação do Estado nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos. No caso dos países desenvolvidos a participação do Estado acontece depois da estruturação das classes sociais. O desenvolvimento de uma indústria leve, inicialmente, faz com que se forme uma burguesia nacional forte, com interesses históricos próprios da classe já estabelecida. Para defender seus interesses essa classe cria mecanismos ins-

(7) MATHIAS, Gilberto & SALAMA, Pierre. O Estado Superdesenvolvido. São Paulo, Brasiliense, 1983. p. 100.

titucionais adequados limitando, política e economicamente, a ação do Estado, enquanto que, nos países subdesenvolvidos, o Estado depende muito mais do reconhecimento externo do que do interno. Por isso, internamente é um Estado forte e autoritário, uma vez que nenhuma classe, genuinamente nacional, consegue se impor hegemonicamente⁽⁸⁾, o que não significa que não existem forças políticas internas que atuam dentro e através do Estado.

2.3. Atuação do Estado nos países subdesenvolvidos: o caso brasileiro

BCME - BIBLIOTECA

Como nos demais países subdesenvolvidos, o Estado foi muito importante na conformação social do Brasil. Formou-se a partir da situação de Reino Unido, através de novos estatutos infra-estruturais e administrativos. A estrutura produtiva do Brasil, desde o início da colonização, constituía-se de grandes latifúndios, destinados a produzir mercadorias exportáveis, com a finalidade de dinamizar o crescimento do capital mercantil, na metrópole. Essa produção se baseava em relações de produção escravistas, única viável nesse período.

Essa estrutura de produção totalmente voltada para fora, é mantida até o final do século XVIII, quando o país enfrenta um curto período de estagnação econômica⁽⁹⁾, até encontrar um novo produto que permita manter a

(8) Fernando Henrique Cardoso, questiona se é possível pensar num Estado que depende mais do reconhecimento externo do que do interno e que não é controlado por uma classe interna, capaz de se impor hegemonicamente. Segundo Fernando Henrique Cardoso, para se manter este Estado precisa, muitas vezes, misturar o poder militar com o político, a fim de manter a liderança e a disciplina. Comentado em CARDOSO, Fernando Henrique O Estado na América Latina. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio (coord.) O Estado na América Latina. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977. Vol. 2.

(9) Uma análise mais aprofundada a respeito desse período pode ser encontrada em FURTADO, Celso. Formação Econômica do Brasil, 17ª ed., São Paulo, Nacional, 1980, cap. XX.

estrutura vigente no país. Este produto foi o café, que passa a ter grande aceitação na Europa, devido ao processo de industrialização e urbanização que se desenvolve nas economias centrais.

A especialização do Brasil como produtor de café e bens primários é perfeitamente adequada, nesse período, à reprodução do capital, tanto internacional como nacionalmente, dentro da divisão internacional do trabalho já estabelecida. Isto porque, a partir do momento em que as relações capitalistas de produção se tornam dominantes ao nível da economia mundial, é preciso que cada economia nacional reproduza o capital, em escala nacional, de acordo com as necessidades de acumulação do capital em escala internacional.

Nas palavras de Silva "(...) essas relações econômicas internacionais estão inscritas nas estruturas econômicas nacionais, de acordo com a posição ocupada por cada nação no seio da economia mundial, enquanto formas específicas de reprodução do capital capazes de assegurar (não de modo homogêneo, mas através de um conjunto de contradições) a própria reprodução internacional do capital" (10).

O Estado surge como fator fundamental para a estruturação da economia cafeeira, criando a infra-estrutura necessária para o aparelho produtivo e adotando políticas econômicas que beneficiavam os produtores de café. Provendo a melhoria na infra-estrutura, na região produtora de café, e praticando uma política cambial que favorecia a acumulação cafeeira, o Estado manteve até, mais ou menos, o último quartel do século XIX, a estrutura agrário-exportadora, baseada no trabalho escravo, vigente no Brasil desde o descobrimento.

Carnoy⁽¹¹⁾ cita que "Para Frank, o papel do Es-

(10) SILVA, Sérgio. Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil. São Paulo, Alfa-Omega, 1976, p.27.

(11) CARNOY, Martin. Estado e teoria política. Campinas, Papirus, 1984, p. 241.

tado periférico, neste período, é o de aumentar o acesso aos recursos domésticos para o capital da metrópole, mobilizando fundos públicos para investimento de infra-estrutura e reformando a estrutura social e econômica, para que esta força de trabalho crescente estivesse apta a produzir bens de exportação".

No entanto, o próprio desenvolvimento do capitalismo já levava à realização da transição para o capitalismo monopolista, a nível mundial; este fato foi decisivo no sentido de implantar, de forma definitiva, o capitalismo nos países periféricos. A expansão do capital, nos países centrais, concentrando-se e centralizando-se em blocos cada vez maiores, precisava ultrapassar as fronteiras nacionais, para continuar se valorizando. Se trata agora da exportação de capitais - e não apenas da exportação de mercadorias - o que exige muito mais do que somente a proteção política e econômica do Estado, mas sua intervenção total nas economias periféricas. Assim, a dominação completa, por parte do Estado, nesses países - e, portanto, no Brasil - era imprescindível.

O desenvolvimento do capitalismo necessita do progresso das forças produtivas, que devem se adequar às relações de produção vigentes, no caso, as relações de produção capitalistas. Isto significa que a evolução das forças produtivas se dá, principalmente, a partir de avanços tecnológicos e da maior especialização na divisão social do trabalho. A industrialização é, portanto, uma fase do desenvolvimento capitalista, e seu maior ou menor avanço representa o grau de desenvolvimento do capitalismo em determinada economia.

Isto posto, podemos, então, procurar entender o processo de industrialização que se desenvolveu no Brasil e que se deu apoiado na acumulação cafeeira. Não podemos perder de vista, entretanto, a posição subordinada do Brasil em relação à economia mundial, uma vez que esse fato conduz a especificidades no desenvolvimento do capitalismo nos países subdesenvolvidos. A industrialização no Brasil, muito mais do que um processo econômico, foi um processo social com consequências políticas importantes.

O apoio do Estado, propiciando a expansão do capital cafeeiro - o que era perfeitamente adequado dentro da lógica capitalista de meados do século XIX - transformou a burguesia cafeeira na classe hegemônica, dominante no aparelho de Estado, tanto a nível regional (estado de São Paulo/Rio de Janeiro), como a nível federal. As políticas praticadas pelo governo, nesse período, procuravam atender, sobretudo, às necessidades da classe exportadora e aos interesses fiscais, dando pouca proteção à indústria. Foi dessa forma que as políticas cambiais, até, mais ou menos, o último quartel do século, oscilaram, valorizando-se ou não, de acordo com os preços internacionais do café.

Assim, a continuidade da acumulação cafeeira foi viabilizada pela atuação do Estado que, além de manter os estoques de café num nível suficiente para que os preços internacionais não baixassem, interferiria na taxa de câmbio a fim de que esta fosse "(...) simultaneamente condição da reprodução e forma da apropriação internacional de parte do produto social, [e compatibilizasse] os interesses da reprodução do capital na "região" do café e na "região" - no novo Nordeste - do algodão-pecuária" (12).

Essas políticas do Estado - que demonstram claramente a dependência comercial do Brasil em relação ao exterior, variando de acordo com as cotações internacionais do café - levaram a um aumento substancial da dívida externa brasileira. Procurando resolver o problema da dívida, já no final do século XIX, o governo aumenta a taxação sobre as importações, uma vez que não seria viável taxar nem as exportações - pois inibiria a acumulação - , nem a produção interna - pois favoreceria as importações, aumentando o desequilíbrio externo. Assim, em razão da lógica da acumulação determinada pela posição hegemônica do capital cafeeiro e pela posição subordinada da economia brasileira no seio da economia mundial, o governo é leva-

(12) OLIVEIRA, Francisco de. Elegia para uma Re(li)gião. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985. p. 35.

do a aumentar as taxas sobre as importações" (13).

A influência da classe dos proprietários de terra nas políticas do Estado pode ser ilustrada através da citação de Silva, que demonstra claramente a posição hegemônica dos fazendeiros de café, em São Paulo: "(...) a grande burguesia cafeeira pode aplicar essa política [de valorização do café] imediatamente através do governo do Estado de São Paulo (...). Dessa maneira, a burguesia cafeeira impunha indiretamente ao conjunto do país a política que ela havia definido em Taubaté. O governo central terminou chamando para si a "valorização" para não perder todo o controle sobre a política econômica nacional. A grande burguesia cafeeira mostrava assim ao governo central e ao conjunto das classes dirigentes, a sua rigidez quando se tratava de seus interesses fundamentais. Nesses casos, o governo central deveria segui-la. Ela afirmava assim, muito claramente, o seu papel hegemônico no seio das classes dominantes" (14).

Entretanto, as políticas do governo procurando beneficiar a acumulação cafeeira, chegou a beneficiar também, por vezes, os interesses da indústria, embora não fosse a industrialização o objetivo prioritário do Estado brasileiro. Manter a acumulação cafeeira era imprescindível, mesmo porque era ela que permitia o desenvolvimento capitalista e, portanto, o crescimento da indústria. No entanto, esse processo era contraditório, pois também limitava o "desenvolvimento da indústria pela própria posição dominante da economia cafeeira na acumulação de capital" (15).

A ligação entre capital cafeeiro e indústria torna-se evidente ainda mais quando observamos que os fazendeiros não limitavam os seus negócios à produção de café. Muitos proprietários de terra possuíam casas de exportação que centralizavam a compra de toda produção de ca-

(13) SILVA, S. op. cit., p. 106.

(14) Ibid., p. 67.

(15) Ibid., p. 103.

fê, além de financiar novas plantações ou fazer empréstitos a proprietários em dificuldades. A expansão dessas casas de exportação deu origem aos bancos, que tiveram papel importante no desenvolvimento capitalista do Brasil, pois acabaram penetrando em diversos setores da economia brasileira, financiando atividades ligadas ao comércio, indústria e agricultura.

Além disso, em momentos de desestímulo para novas plantações, devido à excessiva produção de café, a burguesia cafeeira reinvestia seus lucros, que continuavam altos, em outras atividades - no caso, industriais. Mas a burguesia industrial nascente se constituía, também, em grande parte de imigrantes estrangeiros, chegados ao Brasil no final do século XIX ou início do século XX, e que buscam sua base de apoio, para a acumulação, no comércio importador e exportador. Esses imigrantes, diferentemente daqueles que vinham para o Brasil financiados pelo Estado, e que se dirigiam para o trabalho nas grandes fazendas, já traziam de suas terras algum capital e conhecimento técnico.

Os importadores desempenham importante papel no comércio nacional pois a maior parte do consumo se realiza a partir de produtos estrangeiros. Assim, o importador distribui as mercadorias no interior do país, muitas vezes montando sua própria fábrica para terminar bens que chegam ao país inacabados, devido a suas características próprias. Além disso, o importador, sendo estrangeiro, possui maior acesso ao crédito internacional, o que facilita seus investimentos e lhe dá possibilidade de financiar comerciantes e fabricantes locais.

As funções de importador e produtor não são incompatíveis entre si, mesmo com a política cambial oscilatória adotada pelo Estado, nesse período. Isso porque, nos momentos em que ocorre uma valorização cambial, é possível para o importador adquirir máquinas e matérias primas, ampliando sua capacidade produtiva. Nos períodos em que a moeda se desvaloriza, e suas atividades como importador são prejudicadas, ele expande as atividades manufatureiras, utilizando a capacidade produtiva já instalada.

É portanto, o capital comercial - representado

pelos importadores e pelo capital cafeeiro, que era sobretudo mercantil - que impulsiona o desenvolvimento do capitalismo no Brasil, subordinando a produção. A predominância desse tipo de capital revela a fragilidade das relações de produção no Brasil do século XIX e inibe a evolução mais rápida das forças produtivas.

Assim, é que, por volta do último quartel do século XIX, começa a se desenvolver a industrialização capitalista no Brasil. Essa industrialização ocorreu no momento em que o monopólio já dominava a atividade econômica mundial, o que lhe confere uma forma específica, a qual Cardoso de Mello chamou de "retardatária"⁽¹⁶⁾, e que é típica das economias menos desenvolvidas.

BCME-BIBLIOTECA

Esse tipo de industrialização não se dá, desde o princípio, a partir de uma reprodução endógena do capital, isto é, a acumulação não é auto-sustentada internamente, pois não existem condições materiais no país para produzir bens de capital. Por isso, a produção inicia-se a partir de bens de consumo para assalariados. Essas indústrias leves, instaladas com o capital nacional e estrangeiro, não conseguem se diversificar dando origem à indústria de base porque não existem mecanismos de concentração e centralização indispensáveis para se obter o montante de recursos necessários a estes investimentos. Além do mais, a política cambial praticada pelo governo, neste período - como foi visto acima - objetivava sobretudo, beneficiar a acumulação do capital cafeeiro, o que desfavorecia a importação de bens de capital, inibindo o processo de industrialização.

(16) "É necessário, também, convir que a industrialização capitalista na América Latina é específica e que sua especificidade está duplamente determinada: por seu ponto de partida, as economias exportadoras capitalistas nacionais, e por seu momento, o momento em que o capitalismo monopolista se torna dominante em escala mundial, isto é, em que a economia mundial capitalista já está constituída. É a esta industrialização capitalista que chamamos retardatária". (grifo do autor). Citado em CARDOSO DE MELLO, J.M. op.cit., p.98.

Evidencia-se, então, mais uma vez, como a ação do Estado - procurando atender a lógica da acumulação capitalista, que busca atender os interesses do setor dominante - influencia no desenvolvimento das forças produtivas, nesse caso, retardando sua evolução. Portanto, os problemas de evolução técnica, nos países subdesenvolvidos, são também de ordem política, e não apenas econômica.

A penetração direta do capital estrangeiro na indústria é pouco importante, no período que estamos estudando. A maior parte dos investimentos estrangeiros, na época, se referiam a empréstimos e destinavam-se, principalmente, para obras de infra-estrutura e financiamento da imigração massiva de trabalhadores. Quando a indústria - de bens de consumo não duráveis - começa a prosperar, ocorre uma modificação na formação social. As condições de reprodução da força de trabalho se modificam, monetarizando-se, assumindo a forma de relações mercantis, o que indica novas formas de produção. Essa transformação não tem condições de se realizar sem a intervenção do Estado.

BCME-BIBLIOTECA

No caso do Brasil, o sistema escravista adotado no País, inibiu a constituição de um mercado de trabalho. A abolição progressiva da escravatura, a partir da metade do século XIX, e sua revogação total a partir de 1888, não foram suficientes para que um mercado de trabalho se formasse, no Brasil, pois não basta separar o indivíduo dos meios de produção; é necessário que o trabalhador esteja disposto a vender sua força de trabalho, ao invés de permanecer ocioso. Essa disposição surgirá no caso do indivíduo não ter nenhuma condição de sobrevivência.

No capitalismo já desenvolvido o recurso utilizado pelo capital para que o trabalhador venda sua força de trabalho, é muito mais ideológica, isto é, o indivíduo é estimulado a consumir cada vez mais, o que não acontece no caso do escravo, cuja exploração se dá sistematicamente, a partir do recurso direto à violência. Isto faz com que os escravos resistam ao assalariamento, preferindo viver, se houverem condições, em auto-subsistência ou submetendo-se a formas de produção não capitalis-

tas, predominantes no campo, nesse período.

Nesse mesmo caso, também os indivíduos livres, mas pobres, utilizam-se dessa forma de organização produtiva para reproduzir sua força de trabalho, marginalizando-se em sítios afastados, onde produzem sua própria subsistência. Produzindo seu sustento e dispersos pelo campo, estes homens também não estavam disponíveis para o capital, dificultando a constituição de um mercado de trabalho. Assim, naquele momento, não havia uma população superabundante necessitando vender sua força de trabalho para sobreviver⁽¹⁷⁾. É necessário que se modifiquem as estruturas agrárias, para que as relações mercantis possam penetrar no campo⁽¹⁸⁾.

Na região paulista produtora de café, começa a haver necessidade de mudança, a partir das dificuldades que surgem para conseguir mão-de-obra com a abolição do tráfico, primeiramente, e depois, da própria escravidão. A solução encontrada foi a entrada massiva de imigrantes, que só seriam atraídos por salários, uma vez que acreditavam poder, através deles, economizar o suficiente para ter sua própria terra. É dessa forma que a grande burguesia cafeeira, através de financiamento feito pelo Estado, promove a imigração em massa, procurando atender as necessidades da expansão cafeeira. São esses imigrantes europeus que começam a desenvolver um mercado de trabalho no Brasil, mas particularmente em São Paulo.

Não só os fazendeiros de café, mas também a indústria nascente, encontra nos imigrantes, a força de trabalho que necessita para sua expansão. Segundo Silva "A massa de trabalhadores imigrantes que vem para o Brasil a partir dos anos 1880 representa certamente um mercado consumidor para a indústria nascente, mas ela representa an-

(17) Ibid.

(18) No caso do Nordeste, que veremos adiante, em muitos espaços permaneceram estruturas não capitalistas no campo, impedindo a difusão das relações mercantis e mantendo uma estrutura agrária arcaica.

tes de tudo a formação do mercado de trabalho"⁽¹⁹⁾. A força de trabalho recrutada pela indústria se origina dos imigrantes que abandonam as atividades agrícolas - sobretudo nos períodos de crise do café - promovendo um êxodo rural que fortalece um mercado de trabalho nas cidades, onde a indústria vai buscar sua mão-de-obra.

Esses imigrantes se dirigem para as cidades, porque não conseguem sobreviver no campo. Quando chegaram ao Brasil esperavam se tornar proprietários de algum pedaço de terra a partir da venda de sua força de trabalho, para os fazendeiros de café. Porém, a abundância de terra era relativa, e só existia para quem tinha capital. Na medida em que a terra se tornava um meio de produção capaz de permitir a apropriação de mais valia, seu valor comercial se elevava, gerando a especulação fundiária, e impedindo que os trabalhadores tivessem acesso à terra⁽²⁰⁾. Além disso, a mecanização que já era utilizada nas fazendas de café, exigia um investimento relativamente elevado, cujo retorno só era lucrativo a partir de grandes plantações, o que não poderia ser realizado por pequenos produtores.

BCME-BIBLIOTECA

Dessa forma, os imigrantes vão para as cidades, a fim de vender sua força de trabalho⁽²¹⁾. Até aquele momento, as cidades brasileiras se desenvolveram muito mais no sentido de ligar a produção agroexportadora ao mercado mundial, onde se realizava, dando à urbanização especificidades próprias. Assim, as cidades eram, sobretudo, sede do capital comercial e dos órgãos burocráticos do Estado. Enquanto o capital comercial, através de seus órgãos, garantia a realização da produção agrícola - por ele controlada - nos mercados internacionais, os aparelhos do Estado controlavam as relações internas e externas.

Este fato inibiu a formação de um mercado de trabalho nos centros urbanos, dificultando a expansão da indústria. Foi com a chegada dos imigrantes que o mercado

(19) SILVA, S. op. cit., p. 98.

(20) Ibid.

(21) Segundo Marx é primordialmente nas cidades o local onde se aglomera tanto a força de trabalho necessária como o "exército industrial de reserva".

de trabalho pode começar a se constituir e a se desenvolver, propiciando uma maior divisão social do trabalho - que leva a um aumento de produtividade -, pré-requisito básico para que a industrialização possa se desenvolver.

Um dos fatores que dificultou o processo de industrialização até mais ou menos 1930 foi a constituição da indústria brasileira, que ocorreu a partir de indústrias leves, enfrentando as dificuldades de formação de um mercado de trabalho que lhe fornecesse mão-de-obra especializada e barata. Durante o final do século XIX e início do século XX, a indústria experimentou períodos de expansão, mas somente depois de 1930 é que a industrialização se tornou o objetivo prioritário do governo brasileiro. A consequência desse fato foi a formação de uma burguesia industrial débil e o fortalecimento de uma burguesia comercial e de uma burocracia estatal que, juntamente com os latifundiários, formavam as frações de classe hegemônicas no País.

A consequência do desenvolvimento de uma burguesia industrial débil é que ela não identifica os seus próprios interesses de classe e não desenvolve um projeto de dominação, embora sejam capazes de defender racionalmente seus interesses. Porém, não há coesão de forma a proporcionar uma forte unidade dentro da própria classe, o que contribui para que as divergências sejam estimuladas. Com isso são reforçadas as condições para que o Estado consiga maior autonomia em relação a esta classe, e amplie sua atuação na economia e no processo de acumulação.

É por isso que nessas sociedades, a dimensão política apresenta uma autonomia incomum em relação à dimensão econômica e social. O Estado passa a agir com desenvoltura cada vez maior, expandindo seu aparelho, tanto administrativo quanto produtivo. A intervenção crescente do Estado objetivando, principalmente, desenvolver a industrialização, acentua-se, no Brasil, a partir de 1930.

2.4. A presença do Estado e a dominação do capital internacional: 1930 - 1964

"A Revolução de 1930 marca o fim de um ciclo e o início de outro na economia brasileira: o fim da hegemonia agrário-exportadora e o início da predominância da estrutura produtiva de base urbano-industrial"⁽²²⁾. Essa mudança, no entanto, não se deu de forma brusca e repentina. A crise do capitalismo, a nível mundial, em 1929, que coincidiu com uma superprodução de café no Brasil, gerou uma crise interna bastante intensa, o que levou a uma ruptura na estrutura sócio-econômica vigente.

Embora apoiando o setor agroexportador, que assegurava o excedente dentro da economia, o governo Vargas criou possibilidades para a expansão do setor industrial. Esse apoio à indústria se deve tanto a uma conjuntura favorável ao crescimento industrial - criada pela recessão externa, oriunda da crise de 29 -, como aos conflitos de classe que vinham ocorrendo na década de 30, no Brasil. Esses conflitos tinham origem na insatisfação de alguns elementos do segmento militar (tenentes), e de uma fração da sociedade civil composta por comerciantes, funcionários e profissionais liberais. Esse grupo, bastante heterogêneo, sentia-se prejudicado pelas oligarquias rurais, e por isso, posicionaram-se contra ela.

Por outro lado, a burguesia industrial, embora não fosse uma classe coesa, apresentando objetivos definidos, começava a ter maior acesso ao Estado. A mudança do centro de acumulação da economia não ocorre sem conflitos, pois é necessário transferir excedentes dos grupos agroexportadores para os grupos industriais emergentes. A ação do Estado torna-se indispensável para que esse objetivo se concretize.

Como as oligarquias rurais estavam fragilizadas - devido à crise do café -, o segmento médio da sociedade era bastante heterogêneo e os industriais não formavam

(22) OLIVEIRA, F. A Economia Brasileira: crítica à razão dualista, op. cit., p. 14.

uma classe forte, criaram-se as condições para que o Estado interviesse de forma autoritária, sob o discurso de mediar os conflitos entre os diversos interesses que estavam se manifestando na sociedade, uma vez que inexistia uma classe hegemônica, capaz de impor ao Estado, de forma prioritária, seus interesses.

Assim, a principal mudança ocorrida na década de 1930 foi a crescente intervenção do governo, que se apresenta de forma qualitativamente nova - dada a inexistência de um classe hegemônica -, o que levou ao enfraquecimento da participação política dos demais segmentos da sociedade civil. Essa intervenção do governo visava introduzir uma nova forma de acumulação, cujo centro dinâmico se encontra no crescimento industrial e na expansão do mercado interno. Para tanto, o Estado reformula seus aparelhos e passa a atuar sobre a regulamentação do uso dos fatores na economia.

BCME-BIBLIOTECA

Embora as políticas econômicas implementadas pelo Estado nas três primeiras décadas do século XX, visando o crescimento industrial, não tenham sido coerentes, a indústria já tinha certa importância em 1930, o que levou à existência de uma população crescente nas cidades. Por isso, o Estado que surge após 1930, passa a tutelar os conflitos sociais, intervindo na mediação entre capital e trabalho, a fim de compatibilizar acumulação capitalista e tensões sociais. Para tanto, o governo de Getúlio Vargas rompe com o liberalismo e cria uma legislação social que, disfarçada sob o cunho de proteção para os trabalhadores, criava um sistema onde, aparentemente, trabalhadores e capitalistas não mantinham relações antagônicas. Quaisquer conflitos podiam ser resolvidos pela orientação mediadora do Estado.

Na realidade, as leis trabalhistas promulgadas pelo governo Vargas, levavam a um maior controle da classe trabalhadora, procurando, assim, criar condições para que a acumulação industrial prosseguisse, uma vez que esse setor deveria ser, a partir de agora, o centro dinâmico da valorização de capital. Entre outras medidas, as leis trabalhistas visavam possibilitar a criação de um exército industrial de reserva, necessário para reforçar

a acumulação capitalista e também, através do salário-mínimo, igualar o preço da força de trabalho pela base ⁽²³⁾.

No entanto, como algumas das leis refletiam antigas reivindicações da classe operária e sua promulgação surgia como sendo resultado exclusivo da iniciativa espontânea do governo- em benefício dos trabalhadores, o poder político de Vargas se fortaleceu. As normas institucionalizadas pelo Estado não poderiam ser definidas a partir de iniciativas isoladas dos capitalistas, o que demonstra a necessidade da intervenção estatal no processo de acumulação.

Embora tenham sido reconhecidos, os sindicatos passaram a representar uma mera extensão dos órgãos assistenciais e jurídicos, como se fosse um órgão distinto da classe trabalhadora. Além disso, como estavam ligados ao Ministério do Trabalho, facilitavam a intermediação do Estado nos conflitos entre capital e trabalho.

BCME-BIBLIOTECA

Porém, a intervenção do Estado não se limitou à neutralização política da classe trabalhadora, mas centralizou o poder nas mãos do governo central, que passou a intervir nos estados da Federação, restringindo seu poder de legislar sobre alguns aspectos da vida econômica. Além disso, o Estado regulamentou os demais fatores na economia "(...) operando na fixação de preços, na distribuição dos ganhos e perdas entre os diversos extratos ou grupos das classes capitalistas, no gasto fiscal com fins direta ou indiretamente reprodutivos, na esfera da produção com fins de subsídio a outras atividades produtivas" (24).

Essa política econômica praticada pelo Estado, era adequada para que se criassem as condições necessárias para que a acumulação pudesse prosseguir, mesmo sem uma tecnologia avançada. Nas palavras de Cardoso de Mello "(...) garantir forte proteção contra as importações concorrentes, impedir o fortalecimento do poder de barganha dos trabalhadores, que poderia surgir com um sindicalismo

(23) Ibid.

(24) Ibid., p. 18.

independente, e realizar investimentos em infra-estrutura, assegurando economias externas baratas ao capital industrial (...) tipo de ação político econômica inteiramente solidário a um esquema privado de acumulação que repou sava em bases técnicas ainda estreitas" (25).

Por outro lado, em relação ao setor agroexporta dor, o governo manteve a política de valorização do café, através da compra dos excessos de produção, de forma a manter a geração do excedente necessário ao desenvolvimen to industrial e permitir a continuidade da acumulação. Fi ca claro, portanto, que as políticas do governo não se di rigiam exclusivamente para o setor industrial, mesmo por que este dependia do excedente gerado pelo setor agro- exportador.

Mesmo assim, os grupos industriais - emergentes podiam buscar o atendimento de suas reivindicações atra vés de órgãos criados pelo governo, de forma a servir co mo canal de comunicação entre o Estado e a burguesia in dustrial. Evidencia-se, então, que, embora não constituin do uma classe forte e unitária, a burguesia industrial não pode ser considerada uma classe dependente e subordi nada, incapaz de participar e influenciar na formulação da política econômica do governo.

Segundo Diniz "(...) a burguesia industrial já vinha desenvolvendo uma atuação efetiva na defesa de seus interesses específicos desde a década de vinte. Ao longo dos anos trinta, essa atuação ganharia amplitude e profun didade, enriquecendo-se pelo contato com o novo clima de contestação dos valores e práticas do antigo regime, até chegar à formulação de um projeto de expansão econômica centrada na industrialização" (26).

Fica claro portanto, que as mudanças ocorridas a partir de 1930, tiveram origem tanto no processo econô

(25) CARDOSO DE MELLO, J.M. op. cit., p. 114.

(26) DINIZ, Eli. Empresário, Estado e Capitalismo no Bra sil 1930-1945. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978. p.70.

mico desencadeado pela crise externa, como nos conflitos políticos que se desenvolviam internamente, mudando a correlação de forças entre as classes sociais.

Até o final da Segunda Guerra Mundial a industrialização brasileira se fez apoiada, principalmente, no capital nacional, sobretudo porque não havia capital estrangeiro disponível nas economias centrais para ser exportado para as economias periféricas. Por isso, o movimento do capital internacional foi restringido, nesse período.

A política aplicada no período imediatamente pós-guerra levou a uma redução substancial das divisas brasileiras, uma vez que era preciso atender à demanda contida por matérias-primas, e também, para bens de consumo imediato, cuja escassez estava acarretando aumento de preços. Esse aumento no volume das importações - cujo preço estava também mais elevado -, associado à queda nas exportações brasileiras, levaram a uma redução rápida das divisas, obrigando o governo a controlar seletivamente as importações.

O sistema de controle das importações, instituído em meados de 1947, acabou por beneficiar o crescimento da indústria nacional, porque facilitou a entrada de bens de capital, ampliando a capacidade produtiva da indústria, e dificultou a importação de bens produzidos no País, o que funcionou como uma política protecionista.

Porém, não foi somente a seletividade das importações que estimulou o crescimento industrial; também a taxa de câmbio sobrevalorizada influenciou nesse crescimento. Por isso, "Quando em 1951, o controle de importações foi relaxado sem mudanças na política cambial e acompanhado de expansão do crédito às atividades econômicas, o resultado foi um surto de investimentos baseado no enorme aumento de importações de bens de produção" (27).

(27) VIANNA, Sérgio Besserman. A Política econômica no segundo governo Vargas (1951-1954). Rio de Janeiro, BNDES, 1987, p. 120.

Essa expansão do setor industrial colocou em evidência a inadequação das estruturas produtivas da economia brasileira, em relação, sobretudo, à infra-estrutura de transportes e energia elétrica. Ocorre, então, uma reorientação na natureza da intervenção do Estado na economia. Além de uma reestruturação no seu aparelho administrativo⁽²⁸⁾, o Estado assumiu novos encargos, de forma a conseguir o reaparelhamento da infra-estrutura econômica, para que o desenvolvimento da industrialização e, conseqüentemente, o processo de acumulação de capital, não fosse obstaculizado.

Para atingir esse objetivo o Estado penetrou mais amplamente no sistema econômico realizando "(...) importantes avanços setoriais na infra-estrutura de energia e transporte, na intensificação dos investimentos em siderurgia e com a criação da Petrobrás; o crescimento e a modernização da estrutura industrial foram intensificados, principalmente pelas políticas creditícia e cambial (...) A criação do BNDE, por sua vez, representou um passo fundamental a instrumentar a realização do projeto global de investimentos"⁽²⁹⁾.

A participação do capital estrangeiro, até a primeira metade da década de 50, não foi significativo. O reduzido afluxo de capital estrangeiro, no imediato pós-guerra, ocorreu porque, como coloca Draibe: "A nível internacional, o fluxo do investimento direto das empresas americanas se concentrava no mercado europeu, em rápida expansão; (...) Por outro lado, as empresas européias voltavam seus esforços, no contexto da recuperação, para a defesa dos mercados domésticos, através da atualização de suas estruturas tecnológicas e financeiras. Não possuíam, ainda, capacidade de responder à competição americana, diversificando seus mercados em escala mundial - o que só viria a ocorrer a partir da segunda metade dos anos 50"⁽³⁰⁾.

(28) Para aprofundar esse aspecto ver DRAIBE, Sônia. Estado e Industrialização no Brasil (1930/1960). Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.

(29) Ibid., p. 234.

(30) Ibid., p. 235.

A mudança na posição do governo norte-americano em relação aos países da América Latina, a partir do início da década de 50, concretizando seu apoio em relação ao financiamento de programas de desenvolvimento para o Terceiro Mundo, permitiu que o desenvolvimento econômico brasileiro pudesse continuar se expandindo. No entanto, a política nacionalista desenvolvida pelo Governo Vargas não permitiu o controle de setores que ameaçassem a soberania nacional.

Assim, o governo brasileiro, mesmo priorizando suas relações com os Estados Unidos, e procurando adequar as políticas econômicas internas, de forma a permitir uma articulação da economia brasileira com a mundial, procurou preservar a soberania nacional sobre os setores da economia tidos como estratégicos. Nas palavras de Vianna "Houve no segundo Governo Vargas, um entendimento do que sejam interesses nacionais que o diferencia claramente de outros posicionamentos influentes na sociedade brasileira à época. Sem preconizar em momento algum a ruptura com a ordem internacional existente, a política de Vargas foi informada por um pragmatismo que não admitia concessões gratuitas mesmo a um aliado como os Estados Unidos e deva clara prioridade aos interesses do desenvolvimento econômico nacional. Revelou, além disso, um entendimento e uma disposição de defesa do princípio de soberania nacional que dificilmente poderiam deixar de ser adjetivados como nacionalistas" (31). (grifos do autor).

Essa posição do governo levou a uma intervenção crescente do Estado nos setores básicos da economia, imprescindíveis para a reprodução do capital, uma vez que o capital nacional, frágil financeira e tecnologicamente, tinha uma participação restrita nos projetos da indústria privada e nos segmentos avançados dos bens de consumo duráveis.

Todos esses fatores levaram, a partir da década de 50, à modificação da estrutura produtiva brasileira, de forma a se adequar às necessidades da acumulação mundial.

(31) VIANNA, S.B. op. cit., p. 126.

A subordinação dos países menos desenvolvidos se manifesta claramente pelas mudanças rápidas que ocorrem nas suas estruturas econômicas e sociais, evoluindo de forma a reorganizar-se para se adequar às conjunturas dos países capitalistas avançados.

BCME - BIBLIOTECA

A essa altura do desenvolvimento capitalista mundial, as indústrias pesadas já haviam desenvolvido uma tecnologia bastante avançada, que exigia alto investimento inicial, viabilizando somente uma produção de grande porte, o que representava um grande risco para o capital nacional. A utilização desse tipo de tecnologia pode levar à necessidade de se manter grande capacidade ociosa - devido à inexistência de mercados já desenvolvidos -, o que fragiliza ainda mais o capital nacional.

Além disso, como assinala Cardoso de Mello" (...) a tecnologia da indústria pesada, além de extremamente complexa, não estava disponível no mercado, num momento em que toda sorte de restrições se estabelecem num mundo que assiste a uma furiosa concorrência entre poderosos capitalismos nacionais" (32). Assim, o desenvolvimento tecnológico, na indústria, encontrou obstáculos de toda ordem, uma vez que os mercados brasileiros eram estreitos e a tecnologia importada - dado o nível de desenvolvimento do capitalismo mundial - impusera escalas de produção relativamente grandes.

O caminho possível foi então, a ação do Estado, que, além de dirigir seus investimentos para as indústrias de base e para obras de infra-estrutura, utilizou-se de medidas política econômica, que estimulavam a produção de bens de capital e bens de consumo duráveis. Uma dessas medidas foi a política cambial que, através de um sistema de taxas múltiplas, fortaleceu a capacidade do País para importar matérias-primas e equipamentos necessários à industrialização.

A ação do Estado objetivando acelerar o desenvolvimento industrial do Brasil, através da modificação e integração da estrutura industrial existente, pode ser

(32) CARDOSO DE MELLO, J.M. op. cit., p. 103.

avaliada pelo Plano de Metas, apresentado pelo governo em 1956. Nas palavras de Lessa "(...) o Plano postulava investimentos diretos do governo no setor de energia-transporte e em algumas atividades industriais básicas, notadamente siderurgia e refino de petróleo - para as quais o ânimo empresarial havia se revelado insuficiente - bem como, favores e estímulos ampliados à expansão e diversificação do setor secundário, produtor de equipamentos e insumos com funções de produção de alta intensidade de capital" (33).

Dando prioridade destacada ao setor industrial, e dependendo de grandes investimentos para atingir as metas propostas pelo Plano, o governo não se preocupou com o problema da má distribuição da renda, nem com as inversões em gastos sociais. Recebeu, no entanto, amplo apoio da classe empresarial, tanto nacional como estrangeira. Esse procedimento do Estado estimulou, como consequência, o investimento privado internacional, ao qual também se associou, formando grandes oligopólios.

Porém, não somente as excelentes condições oferecidas pelo Estado, para estimular a entrada de capitais estrangeiros - tanto através de empréstimos, como através de investimentos produtivos - mas também a própria dinâmica do sistema capitalista, trouxe este capital para dentro do país. A acumulação de capital nos países centrais, promovendo a concentração e a centralização dos mesmos, necessitava, para continuar crescendo, expandir seus investimentos para além das fronteiras nacionais, abrindo mercado para os oligopólios em escala mundial. Foi dessa forma - comandada pelo Estado e pelo capital estrangeiro - que a indústria nacional se modernizou e se diferenciou.

A aceitação por parte da burguesia nacional, desse tipo de desenvolvimento, foi uma consequência lógica de sua fragilidade econômica e política, uma vez que era incapaz de promover a acumulação a partir de seus próprios meios. Essa aceitação da burguesia nacional não se deu

(33) LESSA, Carlos. Quinze anos de Política Econômica. São Paulo, Brasiliense, 1975. p. 14.

sem alguns conflitos, logo ultrapassados, uma vez que as classes dominantes nacionais sempre estiveram subordinadas ao capital estrangeiro, dele dependendo para ter acesso ao mercado internacional.

Além disso, as firmas estrangeiras que se introduziram no Brasil, procuraram criar interesses comuns com a burguesia nacional, favorecendo a expansão do capital industrial brasileiro, com a implantação das indústrias dinâmicas. Assim nos países de capitalismo retardatário, as alianças de classe não são essencialmente internas "(...) mas uma aliança internacional de classe entre o capital monopolista do centro dominante e seus aliados subordinados na periferia (...)"⁽³⁴⁾. Por outro lado, a burguesia local se alia à burguesia internacional buscando se fortalecer.

BCME - BIBLIOTECA

Essa união do capital nacional e estrangeiro possibilitou ao Estado prosseguir com sua política econômica. A política econômica dos governos dos países subdesenvolvidos reflete a sua subordinação à divisão internacional do trabalho e a tentativa de se libertar. Essa tentativa se explicita na relação entre o empresariado nacional e o Estado. Por um lado a fragilidade financeira e tecnológica dos empresários nacionais restringe sua participação no processo global de industrialização e sua fragilidade política impede que as políticas aplicadas pelo Estado expressem seus interesses exclusivos.

Por outro lado, o empresariado nacional, enquanto conjunto de interesses, possui força suficiente para limitar o grau de autonomia do Estado, tornando-o incapaz de liderar o processo de industrialização. Torna-se necessária, então, a participação do capital estrangeiro, para que o desenvolvimento industrial e a acumulação capitalista possam prosseguir. A maior ou menor independência das políticas governamentais, em relação ao capital estrangeiro e ao capital nacional e associado, vai depender das características próprias da formação social.

(34) CARNOY, M. op. cit., p.237.

É dessa forma que o Estado, nos países periféricos, e, portanto, no Brasil, é um Estado soberano - e autoritário - apenas internamente, pois depende economicamente do exterior. Na realidade, o Estado interage com as burguesias estrangeiras, buscando, sobretudo, atender aos interesses do capital transnacional⁽³⁵⁾. É por isso que os países periféricos se organizam, de certa forma, de fora para dentro, a partir de uma estrutura oligopolizada, que não se formou a partir da capitalização do excedente gerado internamente no país, o que provoca "(...) crises profundas em relação ao conteúdo de suas funções e a sua forma de dominação"⁽³⁶⁾ quando ocorre a articulação entre os blocos de capital internacionalizáveis.

Para que as empresas privadas possam se articular satisfatoriamente, promovendo a continuidade da industrialização, o aparelho estatal se expande, ultrapassando o setor administrativo, passando o Estado também a participar diretamente da economia, através da expansão do seu setor produtivo⁽³⁷⁾. O Estado então, não apenas garante a manutenção das relações de produção, como passa ele mesmo a reproduzi-las. Penetrando no âmbito da produção, o Esta

(35) É portanto, um Estado autoritário cujo poder se baseia "nas camadas de funcionários militares e civis (burguesia de Estado) das empresas estatais a grande burguesia nacional associada ao capital externo e setores das camadas médias diretamente vinculadas a essa última." Esse Estado, descrito por Fernando Henrique Cardoso, op. cit., parece que tende a se modificar no Brasil, pois estão se esboçando algumas mudanças que podem levar a maiores liberdades democráticas, permitindo a participação de um número maior de indivíduos a nível do poder decisório no País. Comentado em FERNANDES, Adelita Neto Carlejal. La Fuerza de Trabajo estatal en Ceará 1980/86. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1986. (Tese de Mestrado - mimeo).

(36) SOUZA, Herbert José de. O Capital transnacional e o estado. Petrópolis, Vozes, 1985. p. 15.

(37) Esse processo se desenvolve tanto nos países de capitalismo avançado como nos de capitalismo retardatário, mas é mais acentuado nesses últimos.

do deixa de ser apenas o garantidor das condições propícias à acumulação privada, e passa a atuar, ele próprio, no processo de produção, promovendo a acumulação e a industrialização. Além disso, a centralização capitalista exige que o capital em geral da economia se torne reprodutivo, inclusive aquele que está nas mãos do Estado. Assim, os recursos retidos pelo Estado devem se transformar também, em valor que busca se valorizar. BCME-BIBLIOTECA

A penetração do Estado diretamente no setor produtivo - que começa a ocorrer a partir de 1930, intensificando-se na década de 50 - provoca mudanças profundas, e os impostos passam a financiar as atividades estatais possibilitando a centralização dos capitais. Para conseguir extrair mais impostos da população - através de poupanças forçadas -, a fim de obter os vultosos recursos necessários para a organização das empresas, o governo deveria se legitimar através de justificativas políticas. Por isso, a empresa estatal originou-se a partir de intensas mobilizações populares - como por exemplo a Petrobrás - que procurava legitimar a ação do Estado. A ideologia usada se ligava à idéia de nação, e o Estado surgia como o instrumento legítimo que iria proporcionar o desenvolvimento do País.

O crescimento do Estado fiscal no Brasil, a partir de 1930, pode ser evidenciado claramente através dos dados apresentados por Maia Gomes e complementados pelo Plano Governamental apresentado pelo Governo Sarney: a receita tributária total aumentou de 5,9% do PIB em 1929-32 (ou 12,7% em 1939) para 20,7% em 1962-67 e para 22,2% em 1985. Este é porém, somente um dos aspectos da questão, pois em relação às empresas estatais, temos uma participação no investimento total da economia de 3,1% em 1949 e 10,9% em 1965. Como percentagem do PIB (Produto Interno Bruto), o investimento das empresas estatais também aumentou de forma significativa, passando de 0,4% em 1949 para 2% em 1965 (38).

(38) MAIA GOMES, Gustavo. Estado e capitalismo no Brasil contemporâneo: uma interpretação global. Recife, PIMES, 1985. p. 14-15. (mimeo).

Porém, na medida em que a economia periférica se integra na economia mundial, as empresas estatais deixam de procurar alcançar os objetivos sociais que haviam explicitado no seu discurso, quando de sua criação, agindo de forma a assegurar sua auto-reprodução, através da obtenção de lucro e da extração de mais valia. Passam então, a agir de forma tipicamente capitalista, semelhante à empresa privada. Para tanto, mantém uma política de preços que permita o equilíbrio financeiro da empresa, realizam investimentos de forma racional e buscam eficiência administrativa. Dessa forma aumentam suas margens de lucro adquirindo maior capacidade de auto-financiamento, o que tende a conduzi-las a se autonomizar, pois dependem, cada vez menos, dos recursos do governo central.

Nas palavras de Mathias e Salama: "O setor produtivo do Estado é assim liberado, em grande medida das imposições econômicas que o subordinavam ao governo central. Tornar-se-á rapidamente o centro nevrálgico de uma acumulação acelerada do capital, ultrapassando frequentemente as esferas inicialmente previstas para os investimentos públicos" (39).

O fortalecimento do setor produtivo estatal, cujas empresas passam a agir de forma tipicamente capitalista, tem como consequência um crescimento e uma solidificação maior do que o da grande empresa privada nacional. Isto não significa que a economia esteja sendo estatizada, mas que o crescimento econômico - embora atingindo a economia como um todo - está ocorrendo com maior velocidade no setor público do que no setor privado. A expansão mais acelerada do setor público - que tem como objetivo básico permitir e aumentar a acumulação do setor privado - possibilita ao primeiro um controle maior do processo de acumulação da economia.

No nosso entender, entretanto, quando a empresa estatal age de forma a buscar sua auto-expansão, ela está apenas acompanhando a lógica do sistema em que está inserida, no caso o sistema capitalista. Assim, nada mais coe

(39) MATHIAS, G. & SALAMA, P. op. cit., p. 127.

rente, neste caso, do que buscar o lucro e a extração de mais valia. Porém, ao se afastar de seus objetivos iniciais, se distancia também dos interesses da população, pois não aplica o excedente por ela apropriado no atendimento das demandas das camadas mais pobres, cuja carência é tão grande que torna essas camadas vulneráveis à manipulação tecnoburacrática ⁽⁴⁰⁾.

Essa situação põe em risco a legitimidade da empresa pública e, muitas vezes, do próprio Estado, uma vez que a racionalização dessas empresas assume os princípios empresariais capitalistas, perdendo sua justificativa política. Isso dificulda a função articuladora do Estado em relação aos interesses privados. Nesse sentido, a associação do Estado e dos capitais nacionais com capitais multinacionais serve também para legitimar a expansão do primeiro e de seus agentes.

Torna-se claro, então, que o crescimento das empresas estatais pode estimular o avanço das forças produtivas, quando promove a acumulação de capital no setor privado, incentivando a industrialização. O processo de expansão das empresas estatais, típico do capitalismo retardatário, as transforma "(...) no único interlocutor capaz de se associar ao capital estrangeiro (...)"⁽⁴¹⁾ uma vez que o capital nacional, embora produza uma grande massa de excedente, não possui o poder centralizador que tem o Estado, em razão de sua força extra-econômica ⁽⁴²⁾. Essa força do Estado advém, contraditoriamente, da sua própria fragilidade "(...) para relacionar-se com pressões múltiplas, [o que o torna] extremamente forte para estancar e

(40) Nesse sentido são atendidas, principalmente, as demandas das classes médias e altas da sociedade.

(41) MARTINS, Luciano. Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985. p. 70.

(42) OLIVEIRA, Francisco de. O Estado e o Urbano no Brasil. Espaço e Debates, São Paulo, 6:36-54, 1982.

reprimir" (43).

Mas a intervenção do Estado, no que se refere ao processo de acumulação, não se limitou a intervir no processo produtivo, e/ou criar condições para o crescimento do investimento privado. O Estado passou também a tutelar este investimento - no âmbito nacional - através de seus órgãos de financiamento. Assim, o Estado desempenha um papel bastante paternalista, quando promove o estabelecimento de uma economia monopolista, nos países subdesenvolvidos.

BCME-BIBLIOTECA

O Estado se torna, então, o promotor do desenvolvimento, assumindo um caráter diretivo sobre as empresas para as quais fornece crédito, o que torna o empresário um mero participante da empresa, e dependente do Estado. Nas palavras de Martins "(...) não é mais em seu nome próprio, mas no da empresa privada nacional, que o Estado no Brasil aumenta sua tutela sobre parte do sistema de produção, e compra, por esta via, a legitimidade de que carece para esta ação" (44). (grifos do autor).

A tutela do Estado se amplia quando ele atua também, financiando investimentos privados. Com isso, o setor privado nacional torna-se cada vez mais dependente do Estado, e o empresariado daí resultante, não é capaz de se fortalecer politicamente, enquanto classe, defendendo seus interesses históricos. O Estado garante, então, a estabilidade econômica, mantendo a produção dessas empresas, muitas vezes de forma marginal, provocando relações de dependência e o desenvolvimento de uma estrutura produtiva profundamente desigual.

A estrutura produtiva que se desenvolve a partir da intervenção crescente do Estado leva ao crescimento de um outro setor na economia: o setor informal. Esse setor se integra à economia de forma articulada ao setor

(43) CARDOSO, Fernando Henrique. A Questão da democracia contemporânea. Ensaios de Opinião. São Paulo, 5: 21-24, abr., 1977.

(44) MARTINS, L. op. cit., p. 124

capitalista - ou formal - preenchendo certos segmentos da produção, não ocupados pelo setor formal, dada a pouca rentabilidade que esses segmentos oferecem.

Nos países subdesenvolvidos o setor informal se adequa à estrutura produtiva e seu crescimento é uma consequência natural da penetração do capitalismo nessas economias. Isto ocorre porque a indústria não tem uma base de acumulação prévia e necessita utilizar todo o excedente gerado para reinvestir no setor. Portanto, ela precisa do apoio dos serviços urbanos para realizar a produção e obter economias externas que aumentem sua acumulação⁽⁴⁵⁾. Além disso, esse setor é muito importante na absorção de mão-de-obra, como veremos adiante.

Os fatores estudados definem a estrutura produtiva que se implantou no Brasil, e que vem se delineando desde o período colonial, consolidando-se a partir da década de 30. Ela é resultante da inserção do Brasil na divisão internacional do trabalho e se compõe, de um lado, por um setor monopolista onde predominam empresas multinacionais e empresas estatais - além de alguns grupos nacionais -, e de outro lado, por pequenas empresas capitalistas nacionais. A fragilidade do capital nacional exige a constante regulação do Estado. Completando esta estrutura estão os serviços complexos e diferenciados, necessários para a expansão do capital, coexistindo com "formas de organização da produção não capitalistas ou informais, criadas e recriadas pelo capital e inúmeros tipos de ocupação precária"⁽⁴⁶⁾.

O capitalismo brasileiro está subordinado ao processo de acumulação mundial, e é esse processo que define, em última instância, a conformação da estrutura produtiva que vai estabelecer a estrutura do emprego e as características do mercado de trabalho no País. No caso das

(45) OLIVEIRA, F. A Economia brasileira: crítica à razão dualista, op. cit.

(46) CASIMIRO, Liana Maria Carleial de. Acumulação capitalista, emprego e crise: um estudo de caso. São Paulo, USP, 1985. p. 70 (Tese de Doutorado - mimeo).

economias subdesenvolvidas, e mais especificamente, no caso do Brasil, temos um Estado que não intervém substancialmente na reprodução da força de trabalho, inibindo de forma crescente os benefícios sociais que o Estado poderia prestar aos trabalhadores, uma vez que seus recursos devem ser alocados, principalmente, para intensificar o processo de acumulação de capital.

A acumulação interna deve se adequar à valorização do capital transnacional, como demonstra Oliveira: "(...) no fundo, as decisões são tomadas tendo em vista, em primeiro lugar, o processo interno de reprodução do capital, e as políticas das empresas tentam extrair dessa diretriz básica a compatibilidade com seus respectivos processos de reprodução do capital ao nível dos seus conjuntos supranacionais"⁽⁴⁷⁾. Por isso, os investimentos devem se dirigir, sobretudo, para os setores de bens duráveis.

Numa economia onde são estreitas as bases prévias de acumulação, esta só pode se expandir através de um aumento na taxa de exploração da força de trabalho, o que proporcionará os excedentes internos para a acumulação. Para intensificar a exploração da força de trabalho e conter os salários - restando, conseqüentemente, a classe trabalhadora -, é indispensável a ação do Estado, o que demonstra mais uma vez, a necessidade de mecanismos políticos para regular o funcionamento da sociedade. O Estado intervém através de seus mecanismos de política econômica e, algumas vezes, utiliza-se também, de seus aparelhos coercitivos.

Os mecanismos de política econômica utilizados pelo Estado - desde o governo Vargas, com a implantação do salário mínimo e a regulamentação das relações entre capital e trabalho -, permitiram a redução do salário real e estimularam a introdução de tecnologia vinda do exterior. A importação de tecnologia ocorreu porque não houve uma acumulação prévia do capital, que possibilitasse a

(47) OLIVEIRA, F. A Economia Brasileira: crítica à razão dualista, op. cit., p. 50

produção de bens de capital, da forma como estavam sendo requeridos pelo avanço da indústria de forma que a produção se tornasse comparável à dos países desenvolvidos. Assim, os países estrangeiros fornecem tecnologia avançada, porém sem a transmissão do conhecimento técnico, necessário para que o processo de acumulação se internalize.

A entrada de tecnologia moderna no Brasil, permitiu que os ganhos de produtividade se acelerassem, pois com uma produção maior por indivíduo era possível a expansão do exército de reserva, mantendo os mesmos níveis salariais, que já eram baixos⁽⁴⁸⁾. Além disso, os ganhos de produtividade eram consumidos pela indústria, promovendo um diferencial crescente entre lucros e salários. Os baixos custos dos salários e o aumento de produtividade conduziram a uma aceleração no processo de expansão capitalista.

BCME-BIBLIOTECA

Se, por um lado, essa massa de excedente possibilitava investimentos maiores no setor de bens duráveis, por outro lado, acentuava a concentração de renda no País. Essa concentração de renda era condição necessária para que se constituísse um mercado consumidor dos produtos gerados nos setores de ponta.

O Estado, então, vai intervir, procurando adaptar a demanda final e intermediária à oferta desses setores, o que é uma condição fundamental para que o capital continue seu processo de valorização. Assim, a atuação do Estado se faz de maneira a implantar uma forma de acumulação excludente, isto é, pela repressão dos salários de uma parcela da população, interfere na distribuição da renda, concentrando-a.

Nos países desenvolvidos ocorre um processo recíproco de determinação entre oferta e demanda, interagindo uma sobre a outra. Nas palavras de Mathias e Salama: "Com efeito, sabemos que a distribuição não pode ser separada da produção. A oferta sobredetermina a demanda. Es

(48) Como a tecnologia era importada não havia necessidade de esperar o salário crescer para buscar novas técnicas de produção.

sa, em ação de retorno, influi sobre as combinações produtivas e, por conseguinte, sobre a oferta" (49). Assim, a oferta estimula a demanda que, por sua vez, atua sobre a produção incentivando a busca de novas tecnologias.

Nos países subdesenvolvidos predomina a lógica da oferta, uma vez que, sendo o progresso técnico totalmente exógeno, a produção só é viável em grande escala, e a renda existente não permite a existência de uma demanda pré-fixada. A criação de uma demanda a partir de uma oferta já estabelecida, necessita que o Estado atue concentrando a renda, a fim de que, cada vez mais, certos segmentos da demanda tenham correspondência com a oferta de bens duráveis.

O fato de que a redução dos salários diminua a demanda por esse tipo de bens não é significativa, porque os salários representam um custo para o capitalismo - e, portanto, deve ser reduzido -, enquanto que a diminuição da demanda, por esses trabalhadores, é muito pequena. Além disso, mesmo com a redução dos salários reais individuais, é possível que a massa de salários global cresça devido à incorporação de mais trabalhadores, ou de trabalhadores mais qualificados, nas indústrias.

Assim, interessa mais ao capital obter uma massa de excedente maior - conseguida com a elevação da taxa de exploração -, o que permitirá o pagamento de trabalhadores não ligados diretamente à produção, mudando a estrutura do emprego e ampliando a demanda pelos bens duráveis, uma vez que esses trabalhadores, além de serem melhor remunerados, tem também acesso mais fácil ao crédito direto ao consumidor. A modificação dos empregos, que acompanha o desenvolvimento dessas indústrias "(...) amplia o leque salarial, e, ao fazê-lo, permite a uma camada cada vez maior, tanto de trabalhadores produtivos como improdutivo, ter acesso ao mercado de bens de consumo duráveis" (50).

A transferência de renda dos trabalhadores mais pobres para as famílias mais ricas, que muitas vezes ocor

(49) MATHIAS, G. & SALAMA, P. op. cit., p. 79

(50) *Ibid.*, p. 115.

re em consequência do processo inflacionário, diminui a procura por bens de consumo não duráveis, retardando o desenvolvimento desse setor; por outro lado, aumenta a demanda por bens de consumo duráveis, dinamizando esse setor. Todo esse processo conduziu a uma diferenciação dos trabalhadores, favorecendo a expansão de uma classe média, que emergiu da complexa divisão do trabalho existente nas empresas multinacionais e associadas, aqui instaladas⁽⁵¹⁾, e que se estendeu também às empresas estatais.

Dessa forma, podemos observar que no Sudeste, onde o crescimento econômico se deu centrado na indústria, a classe média surgiu de uma diferenciação na estrutura do emprego, que se originou a partir da maior diversificação da estrutura produtiva. A estrutura produtiva que se instalou no Sudeste se apoia numa industrialização crescente, que dá origem à classe média, diferentemente do Nordeste - cuja classe média está ligada, sobretudo, ao setor público -, como veremos nos próximos capítulos.

BCME - BIBLIOTECA

Como vimos anteriormente, ao se expandirem, as empresas estatais, passam a agir de forma semelhante à empresa privada. Portanto, buscam também maior eficiência a partir de sua organização interna, objetivando principalmente, ampliar seu lucro, em detrimento de suas funções públicas. Este fato provoca uma diversificação de interesses no interior do aparelho do Estado, acentuando as contradições próprias da política econômica adotada.

Os diferentes interesses dos grupos mantidos no interior do Estado geram o aparecimento de tensões interburocráticas, dividindo o corpo administrativo do Estado. Surge, então, uma diferenciação dentro da burocracia estatal, distinguindo o antigo funcionário público, que possui certa estabilidade no emprego e se identifica mais com a idéia de que o Estado deve visar fins públicos; e os "executivos de Estado", defensores de uma idéia mais moderna que concebe o Estado como empresário. O "executivo" da empresa estatal assume uma imagem tipicamente empresarial, o que o separa do Estado burocrático (setor Governo).

(51) CASIMIRO, L.M.C. op. cit., p. 89.

Essa divisão torna-se ainda mais nítida quando observamos que o recrutamento no setor empresarial, e que se refere principalmente a técnicos de nível superior, é feita a partir de critérios pessoais. Além disso, o salário das duas categorias são bastante diferentes. Enquanto 75% dos representantes do setor Governo se situam na faixa de 19-39 salários mínimos, no caso das empresas 83% de seus representantes se encontram na faixa que vai de 39-59 ou mais salários mínimos, além das gratificações (dados de 1976) ⁽⁵²⁾. Todos esses fatores fazem com que a adaptação entre esses segmentos burocráticos - que não formam uma categoria social homogênea -, ocorra de uma forma conflitante, e muitas vezes, através de mecanismos de cooptação.

Mesmo havendo essa diferenciação no interior da burocracia estatal, grande parte desta categoria, constitui parcela importante da classe média, obtendo, muitas vezes, salários mais altos do que a maioria dos trabalhadores. Tudo isto satisfaz a extratos sociais emergentes, que aspiram a uma posição social compatível com o nível de escolaridade por eles alcançado.

A parcela da classe média constituída pelos funcionários do setor público assume importância muito maior no Nordeste, onde o emprego está ligado, principalmente, a esse setor. No caso do Sudeste, a maior parte da classe média está ligada à indústria, como vimos anteriormente, embora uma parcela, não predominante, dessa mesma classe, se origine dos empregos no setor público. No entanto, é preciso ressaltar também, que os funcionários públicos do Centro-Sul melhor remunerados estão ligados, sobretudo, às empresas produtoras estatais, o que não ocorre no Nordeste, principalmente em relação ao Ceará, como veremos adiante.

(52) MARTINS, L. op. cit., p. 217. A evidência apresentada não se modifica pelo fato dos dados se referirem ao ano de 1976, que foi um período em que a intervenção estatal já estava mais acentuada, como veremos adiante.

No caso do Brasil, as atividades estatais se expandiram, ampliando o emprego e aumentando o espaço de atuação do Estado na área econômica. Além do setor administrativo direto - chamado Governo - constituiu-se também, uma administração indireta - fundos públicos⁽⁵³⁾, autarquias e fundações -, e um grupo de empresas estatais. No caso do setor administrativo as atividades estatais cresceram assustadoramente a partir de atividades justapostas que atendiam, sobretudo, a interesses políticos. Muitas vezes a burocracia pública passa a desenvolver interesses próprios, passíveis de se realizarem através dos organismos estatais.

As empresas privadas, transnacionais, associadas, médias e pequenas, cuja estrutura se baseia numa organização hierarquizada e no trabalho assalariado, juntamente com as empresas estatais constituem o setor formal da economia. Os trabalhadores que nele estão empregados usufruem dos seguros sociais, sendo que as maiores vantagens, para os trabalhadores, se encontram no setor monopolista da economia. Como nos países subdesenvolvidos a socialização da força de trabalho é bastante limitada, ele se restringe basicamente ao setor formal⁽⁵⁴⁾.

Dessa forma, o setor informal torna-se, substancialmente importante para a reprodução da força de trabalho. Necessitando se reproduzir a partir de sua própria

(53) Os fundos públicos tinham, inicialmente, um caráter assistencial. A partir da década de 50 passam a financiar obras de infra-estrutura e investimentos industriais. A partir da segunda metade da década de 60 tornam-se recursos para programas governamentais de desenvolvimento econômico. Comentado em MARTINS, L. op. cit., p.52.

(54) Nos países desenvolvidos a intervenção do Estado na reprodução da força de trabalho, torna-se cada vez mais importante, devido às dificuldades crescentes de reproduzir as relações de dominação. Dessa forma, a participação da classe dominada, no aparelho de Estado, é cada vez maior, ampliando as possibilidades de serem atendidas suas reivindicações.

remuneração, a família encontra como única alternativa em pregar um número maior de seus membros, uma vez que os sa-lários são baixos. Porém, como o setor formal não absorve a totalidade da mão-de-obra disponível, resta a opção do setor informal que passa a crescer mais intensamente. O crescimento desse setor, não obstaculiza a expansão do se-tor capitalista. Ao contrário, integra-se a ele, estimu-lando seu crescimento, como vimos anteriormente.

O setor informal absorve grande parcela da mão-de-obra não empregada no setor formal da economia e "(...) permite que certos segmentos da produção possam se reali-zar em condições de exploração da força de trabalho parti-cularmente intensas: trabalho de crianças, salários de adultos muitas vezes baixos, ausência de garantias de em-prego" (55). Evidencia-se, então, que a estrutura produtiva - e a gestão da força de trabalho daí resultante -, é uma consequência da intervenção crescente do Estado, que desde o início agiu sobre o desenvolvimento das forças produtivas, estimulando o processo de industrialização.

Inicialmente ele gerou mecanismos para que o de-senvolvimento da acumulação cafeeira pudesse prosseguir, criando excedentes para iniciar a industrialização leve; depois quando se tornou necessário que a indústria se transformasse no centro dinâmico da economia, possibilitou a transferência dos excedentes gerados no setor agro-exportador para a indústria e criou as oportu-nidades para que o capital estrangeiro investisse no País, estabelecen-do sua subordinação aos países centrais. É preciso não es-quecer que, também, as classes internas emergentes contri-buíram para que o processo de industrialização se desen-volvesse, a partir das pressões políticas que exerceram sobre o aparelho do Estado.

Nas palavras de Oliveira: "Assim, assiste-se à emergência e à ampliação das funções do Estado, num perío-do que perdura até os anos Kubitschek. Regulando o preço do trabalho (...) [através da implantação do salário míni-mo], investindo em infra-estrutura, impondo o confisco

(55) MATHIAS, G. & SALAMA, P. op. cit., p. 65.

cambial ao café para redistribuir os ganhos entre grupos das classes capitalistas, rebaixando o custo do capital na forma de subsídio cambial para as importações de equipamentos para as empresas industriais e na forma da expansão do crédito a taxas de juros negativas reais, investindo na produção (Volta Redonda e Petrobrás, para exemplificar), o Estado opera continuamente transferindo recursos e ganhos para a empresa industrial, fazendo dela o centro do sistema" (56).

2.5. O aprofundamento da atuação estatal: Brasil pós-1964

Como vimos, a partir da década de 50 aprofundase, ainda mais, a intervenção do Estado, estimulando a industrialização e ampliando a participação do capital multinacional. A partir desse período, que coincide com o governo Kubitschek, o desenvolvimento industrial passa a ser a meta prioritária. Atingi-la não significa mais desenvolver a indústria nacional, mas expandir a industrialização a partir das corporações multinacionais, cujo capital se internaliza no Brasil. As condições para o desenvolvimento dessa industrialização são dadas pelo Estado, que chega a comprometer a receita fiscal do período - final da década de 50 e início da década de 60 - além de emitir meios de pagamento para cobrir seus déficits de caixa. A inflação provocada pela política do governo - agravada ainda mais no governo de Jânio Quadros - inibe a poupança, aumentando o déficit governamental.

É nessa situação que João Goulart assume o poder no Brasil. Ocupando a presidência devido à renúncia de Jânio Quadros, não encontrou apoio político forte que possibilitasse a aplicação de um plano de estabilização. Esse tipo de plano deveria controlar o processo inflacionário e buscar um maior equilíbrio no balanço de pagamentos através de políticas ortodoxas.

A estabilidade da economia se fazia necessária

(56) OLIVEIRA, F. A Economia Brasileira: crítica à razão dualista, op. cit., p. 19.

para que se obtivesse o apoio dos credores internacionais, liberando mais recursos e reestruturando o pagamento da dívida existente. Por outro lado, as pressões internas das classes sociais - inclusive da classe trabalhadora - levou o governo a ações contraditórias e populistas, impossibilitando a negociação externa e o controle da crise interna.

Assim, o governo Goulart não praticou grandes mudanças na política econômica, o que levou o Estado a uma crise fiscal, desagradando a classe proprietária. Como o sistema político democrático, vigente no período, não foi capaz de manter a situação desejada pela burguesia, isto é, transferindo os custos e permitindo que a classe proprietária se apropriasse dos benefícios, esta "(...) retirou paulatinamente seu apoio ao regime político, recusando-se a arcar com os custos do crescimento do estado, crescimento este que se constituía numa contrapartida necessária da industrialização. Ao mesmo tempo, a classe proprietária se recusou a conceder quaisquer benefícios materiais significativos aos trabalhadores, respondendo aos aumentos de salários nominais com aumentos mais do que proporcionais em preços" (57).

A inflação acelerada e a incapacidade do governo em expandir a receita tributária de forma que atendes-se suas necessidades, impediu o governo de se legitimar, levando-o a perder tanto o apoio popular como o apoio das classes dominantes e das forças políticas. Isto conduziu o País a uma crise econômica e política, que terminou com o golpe de 1964.

As forças políticas militares que emergiram vitoriosas se identificavam inteiramente, com as classes proprietárias - tanto nacional como estrangeira -, e tinham o apoio da classe média, persuadida pela propaganda ideológica da burguesia. Assim, posicionaram-se de forma contrária aos movimentos trabalhistas e à democracia populista, uma vez que era necessário continuar transferindo renda do trabalho para o capital, a fim de que esse prosseguisse se valorizando, pois é através da acumulação de ca

pital que a burguesia mantém seu poder de dominação na sociedade.

Tendo como objetivo prioritário manter e acelerar a expansão do capital - sobretudo o capital multinacional e associado -, o Estado acentua ainda mais sua intervenção, agindo de forma autoritária e centralizadora, utilizando-se, muitas vezes, dos aparelhos repressivos estatais e para-estatais. Os mecanismos de mercado são utilizados com menor intensidade, pois não mais atendem ao processo de acumulação de capital, sendo preciso controlar tantos os custos nas empresas, como o consumo da população, através do rebaixamento do salário real.

BCME-BIBLIOTECA

A centralização crescente e necessária uma vez que o capital multinacional e associado precisa da ajuda do Estado para continuar crescendo e se diversificando. Uma das primeiras decisões que o governo tomou foi incentivar a expansão dos investimentos estrangeiros no País. Em final de agosto de 1964 foi revisada a lei de remessa de lucros, com a finalidade de atrair, para o Brasil, capitais estrangeiros.

Porém, mesmo com o apoio do Estado o capital transnacional só irá penetrar massivamente na economia brasileira a partir de 1967/68, depois de haver ocorrido um processo de oligopolização mais intenso das empresas já instaladas, aumentando a lucratividade, que se encontrava baixa, o que desestimulou, no início da década de 60, os investimentos estrangeiros do País.

Essa penetração mais acentuada do capital estrangeiro, leva a uma intensificação da fragilidade da indústria nacional - devido às limitações estruturais - promovendo uma diferenciação dentro da classe burguesa. Essa diferenciação levou a política do governo, pós 1964, a acelerar o processo de concentração e centralização do capital no Brasil.

Porém, não bastava a expansão dos investimentos estrangeiros para que o processo de industrialização prosseguisse. Uma vez que esse processo estava sendo retardado pela crise fiscal do Estado populista, anterior a 1964,

tornava-se indispensável uma reforma tributária que permitisse ao Estado prosseguir desempenhando seu papel na economia. Além disso, os recursos foram centralizados pela União e os estados e municípios perderam totalmente sua autonomia, tornando-se extensões administrativas do governo central.

Nas palavras de Bodea: "Além da quase inexistência dos instrumentos clássicos da política macro-econômica a nível da esfera de competência dos Estados, estes ainda foram vítimas de uma super-centralização dos poderes políticos e administrativos em Brasília durante o regime autoritário que se inaugurou em 1964"⁽⁵⁸⁾. Isto conduziu os estados e municípios ao despreparo para enfrentar e solucionar as crises conjunturais que surgiram, mais recentemente, no País.

O crescimento dos recursos centralizados pela União se deu a partir do aumento da arrecadação tributária e da expansão de recursos extra-orçamentários, através da criação de grandes fundos e de outros organismos de captação de poupanças⁽⁵⁹⁾. O Estado teve uma participação crescente também como agente financiador: em 1984, dos empréstimos totais feitos para o setor privado 45,56% se originaram de instituições oficiais⁽⁶⁰⁾.

A ampla participação do Estado na formação bruta de capital fixo pode ser observada pelos seguintes dados: 19% a 28% de 1950 a 1964 e 34% de 1964 a 1969. Em 1975 a participação do Estado já havia crescido para

(58) BODEA, Miguel. Desemprego: como combatê-lo? In: Simpósio Brasil-Europa. Campinas. Cartograf, 1983. p. 44, (Coleção ILDES nº 7).

(59) Em relação à arrecadação tributária, os impostos diretos vem aumentando sua participação na arrecadação principalmente, devido ao crescimento da receita gerada pelo imposto de renda. Quanto aos impostos indiretos, temos um crescimento contínuo das contribuições feitas para a previdência social. Comentado em MAIA GOMES, G. op. cit.

(60) FIBGE, Anuário Estatístico do Brasil; 1985. Rio de Janeiro.

43,6% e em 1980 o crescimento continuou, chegando a participação do Estado na formação bruta de capital fixo, a 56,2%.

Essa participação do Estado é muito mais intensa no Nordeste, em relação a formação bruta de capital fixo referente às entidades de governo. Como podemos observar pela tabela abaixo, a participação do Estado na formação bruta de capital fixo, em 1975, foi de 40,5%, referindo-se 26,9% às empresas estatais e 13,6% às entidades de governo. Já em 1980 essa participação havia crescido para 45,3%, sendo 29,9% referente às empresas estatais e 15,4% aos órgãos do governo⁽⁶¹⁾.

TABELA I - Participação do Estado na Formação Bruta de Capital Fixo

BCME-BIBLIOTECA

Anos FBKF	Brasil			Nordeste		
	empresas estatais	entidades governam.	Total	empresas estatais	entidades governam.	Total
1950-1964	-	-	19,28%	-	-	-
1964-1969	-	-	34%	-	-	-
1975	26,7%	16,9%	43,6%	26,9%	13,6%	40,5%
1980	45,6%	10,6%	56,2%	29,9%	15,4%	45,3%

Fonte: Plano de Controle Macroeconômico - julho/87

Comparando-se com os dados referentes ao Brasil, podemos observar que, enquanto a formação bruta de capital fixo referente às empresas estatais, em 1980, alcançava 45,6% no País como um todo, esse percentual era de apenas 29,9% no caso do Nordeste. No entanto, em relação às entidades governamentais ocorre uma inversão; enquanto no Brasil, a formação bruta de capital fixo para os órgãos do governo, atinge o percentual de 10,6%, no Nordeste esse percentual sobe para 15,4%. Fica claro, então, que o Estado produtor se faz presente com menor intensidade na região nordestina, como estudaremos a seguir.

(61) BRASIL, Ministério da Fazenda. Plano de Controle Macroeconômico, Brasília, 1987.

A maior parte das empresas criadas recentemente são subsidiárias de outras já existentes e que procuram "(...) garantir insumos, matérias-primas e serviços, ou de alargar sua atividade na comercialização dos produtos" (62). Esse crescimento da participação do Estado está ligado, principalmente, ao processo de urbanização e industrialização que continuou a se expandir depois de 1964. Os recursos obtidos pelo governo central permanecem controlados pela União, através do Ministério da Fazenda (63), o que, por um lado lhe possibilita financiar a infra-estrutura requerida para o crescimento das empresas multinacionais e capitais associados, e por outro lado, mantém a dependência dos demais estados e municípios da Federação.

No primeiro caso, quando financia a infra-estrutura necessária para estimular o desenvolvimento da industrialização o Estado brasileiro facilita o processo de monopolização de setores importantes da economia e promove a acumulação capitalista, sobretudo do capital multinacional e associado. Assim, deixa de alocar os recursos de forma a atender às necessidades internas, realizando uma produção dirigida para a demanda externa, o que torna, cada vez mais difícil satisfazer as demandas internas, sobretudo dos trabalhadores, e elevar as condições de vida da população. Para o governo a prioridade é manter o crescimento econômico, enquanto que o nível de emprego e o bem estar da população tornaram-se objetivos secundários.

Em relação à dependência dos estados e municípios as transferências federais comprovam a pouca autonomia que lhes é conferida pelo poder central. No período en

(62) BELLUZZO, Luiz G. A intervenção do Estado no período recente. Ensaio de Opinião, São Paulo, 5:26-27, abr. 1977, p. 26.

(63) O Executivo é responsável pelo orçamento das empresas estatais enquanto que o Congresso apenas no orçamento da administração direta e de alguns órgãos da administração indireta. Comentado em SANTOS NETO, José Luis. O Estado no processo de acumulação capitalista: O papel das empresas estatais. Fortaleza, UFC, 1984. p. 89. (Tese de Mestrado).

entre 1950 - 1970 os gastos da União passaram a oscilar entre 45 e 53,7% e o dos estados entre 34,9 e 46,7% do total dos gastos governamentais⁽⁶⁴⁾; enquanto a participação da União na receita tributária total do País passa de 49,5% em 1960 para 57,5% em 1981, e a participação dos estados declina de 44,5% para 38,4%, entre esses mesmos dois anos. Os municípios, em 1981, participavam em apenas 4,1% da receita tributária total do País⁽⁶⁵⁾. Assim, os estados e municípios tornam-se dependentes politicamente dos recursos concentrados pela União, e passam a dirigir seus gastos, sobretudo para satisfazer as necessidades do capital, manutenção da ordem social, restando pequena parcela para ser dedicada ao bem estar social.

BCME-BIBLIOTECA

TABELA II - Participação na Receita Tributária do País

Anos	União	Estados	Municípios
1960	49,5%	44,5%	-
1981	57,5%	38,4%	4,1%

Fonte: Martins, Luciano - Estado Capitalista e Burocracia no Brasil pós-64.

Revista Retratos do Brasil

Mesmo não privilegiando o bem-estar social, a partir de meados da década de 60, o apoio dado pelo Estado Central para que as forças produtivas continuassem se desenvolvendo, a pouca utilização da capacidade produtiva então existente e as condições externas favoráveis, permitiram uma rápida retomada do crescimento econômico. De 1968 a 1974 a economia brasileira cresceu a taxas anuais que variaram

(64) AFONSO, Carlos A. & SOUZA, Herbert de. O Estado e o desenvolvimento capitalista no Brasil: A crise fiscal. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977. p. 47.

(65) MARTINS, L. op. cit., p. 44. A fonte dos dados referentes a 1981 foi a Revista Retratos do Brasil. São Paulo; Ed. Política, 1984. vol. 2, p. 464.

entre 8,8% e 14% sendo a inflação mantida ao nível de 20% anuais, aproximadamente⁽⁶⁶⁾.

Essa prosperidade beneficiou, sobretudo, as classes proprietárias e a classe média alta, através de uma concentração crescente da renda, não trazendo muita vantagem para a massa dos trabalhadores. Essa concentração de renda pode ser observada quando comparamos dados de diferentes períodos da economia brasileira.

Em 1960, os 50% mais pobres dividiam 17,4% da renda nacional, enquanto que os 20% mais ricos ficavam com 54,8% dessa renda. Já em 1970 os 50% mais pobres haviam diminuído sua participação na renda para 14,9% enquanto que os 20% mais ricos aumentaram sua participação para 61,9% da renda. Porém, esse quadro continua se agravando: em 1983 os 50% mais pobres recebem apenas 12,2% da renda, enquanto os 20% mais ricos auferem 64,6% dessa renda⁽⁶⁷⁾.

TABELA III - Distribuição da Renda no Brasil

Anos	50% mais pobres	20% mais ricos
1960	17,4%	54,8%
1970	14,9%	61,9%
1983	12,2%	64,6%

Fonte: Revista Retratos do Brasil

O fato de haverem sido beneficiadas as classes proprietárias e média alta, assegurou a estabilidade do regime político implantado no País, uma vez que a classe burguesa novamente conseguia transferir os custos e se apropriar dos benefícios. O objetivo da classe proprietária de se apropriar dos ganhos gerados pelo crescimento econômico foi alcançado porque o Estado, pós 64, utilizou a política salarial como um dos principais componentes de

(66) MAIA GOMES, G. op. cit., p. 57.

(67) Revista Retratos do Brasil, op. cit., vol.12, nº 29, p.170.

sua política econômica, facilitando a transferência de renda do trabalho para o capital.

Segundo Maia Gomes "(...) enquanto a "produtividade do trabalho" medida pelo crescimento do produto per capita cresceu 70% de 1964 a 1976, e enquanto a "produtividade média do trabalho" mais do que dobrou (...), no mesmo período, o "fator produtividade" usado para reajustar salários cresceu apenas 37% entre 1964 e 1976"⁽⁶⁸⁾. (grifos do autor).

BCME-BIBLIOTECA

Evidencia-se, então, que a maior parte dos ganhos de produtividade foram apropriados como lucros adicionais, graças a lei salarial vigente no período. Apesar de toda prosperidade e de um aumento acentuado nas taxas de produtividade do trabalho, o salário mínimo real não aumentou. Ao contrário, "(...) há uma queda de cerca de 60% do valor real do salário mínimo, entre 1964 e 1982. A única pequena variação em sentido oposto ocorreu em 1980 - 81 (...)"⁽⁶⁹⁾.

Mas não foi somente através da lei salarial que o governo conseguiu reprimir a classe trabalhadora e diminuir seu poder de barganha. A lei do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço), implantada no governo Castello Branco, propiciou o aumento na rotatividade da mão-de-obra e diminuiu os custos de previdência social para o conjunto das empresas. Além disso, os aparelhos coercitivos do Estado atuaram sobre os sindicatos e os movimento dos trabalhadores, tornando as greves ilegais, punindo os trabalhadores mais ativos, e controlando cuidadosamente as atividades da classe trabalhadora. Esse controle sobre os trabalhadores é uma preocupação constante da classe proprietária brasileira e se manifesta desde o período colonial⁽⁷⁰⁾.

(68) MAIA GOMES, G. op. cit., p. 56

(69) Ibid., p. 52

(70). A manutenção de um baixo custo da força de trabalho não estimula a busca por novas tecnologias e tende a reforçar a posição do País na divisão internacional do trabalho. Além disso, a concentração da renda, restringindo o mercado interno, inibe a procura de novas produções que poderiam concorrer no mercado externo.

O crescimento econômico acelerado, que vinha ocorrendo desde o golpe militar até os primeiros anos da década de 70, começou a decair, por volta de 1973, quando a inflação recomeçou a crescer. Esse fato, levou a classe média a reduzir seu apoio ao governo militar. Na tentativa de manter o crescimento, o governo Geisel utilizou-se de empréstimos externos e manteve elevadas as despesas governamentais. Essa política comprometia grande parte da receita gerada pelas exportações, uma vez que o ritmo de acumulação de capital no Brasil dependia, num nível elevado, da importação de bens de capital.

Por outro lado, a receita tributária não estava acompanhando o crescimento das atividades estatais. Esse crescimento decorria da própria necessidade do processo de industrialização. Todo esse processo levou a desaceleração do crescimento e a um aumento significativo da inflação, reduzindo a legitimidade do regime militar. Os trabalhadores, perdendo de forma crescente seu poder aquisitivo, reagiram. Assim, pressionado pelos trabalhadores, que se manifestaram através de inúmeras greves, o governo Figueiredo modificou a lei salarial, concedendo alguns benefícios à classe trabalhadora, embora persistisse o arrocho salarial.

Essa atitude reforçou, ainda mais, a insatisfação da classe proprietária, que passou a protestar contra a intervenção crescente do Estado na economia e contra o crescimento do setor produtivo estatal. Porém, o crescimento desse setor estava profundamente ligado às necessidades do processo de acumulação de capital privado, embora demonstrasse a debilidade desse setor na economia. Inclusive, podemos encontrar a explicação para o apoio da classe burguesa ao regime militar, até o final, justamente nos entrelaçamentos pessoais que se formaram entre o capital local, o capital estrangeiro e o Estado.

Buscando manter a legitimidade do regime militar, o governo Figueiredo procurou prosseguir com o crescimento econômico, mas por volta de 1981, a recessão tornou-se inevitável. A única alternativa para o Estado foi, então, em 1983, buscar o apoio do FMI (Fundo Monetário Internacional), e seguir a sua política ortodoxa, demons-

trando, uma vez mais, a subordinação do Estado brasileiro na divisão internacional do trabalho. A política econômica do governo, embora única para todo País, procurou se adequar às especificidades regionais, como veremos adiante. Em 1985 termina o período do governo militar, depois de intensas manifestações públicas, assumindo um governo civil, que inaugurou o período chamado de "Nova República".

2.6. A "Nova República"

O período inaugurado como "Nova República" iniciou-se em 1985, com a passagem do poder para as mãos de um governo civil. Porém, essa transição começou a se esboçar já a partir de 1984, através de intensas manifestações populares, ocasionando mudanças políticas e econômicas, isto é, possibilitando uma participação maior dos diversos segmentos sociais e buscando estabelecer uma política econômica menos restritiva. A retomada do crescimento a partir de 1984 - após o período recessivo de 1981-83 -, favoreceu essas mudanças, tanto da situação política como da situação da economia.

A crise recessiva de 1981-83 provocou efeitos importantes sobre a economia brasileira. Reduzindo os salários reais e os investimentos, promoveu uma diminuição das atividades produtivas o que acabou conduzindo a uma queda na receita tributária. Este fato, levou o governo a financiar seus débitos, de forma crescente, da mesma maneira que em outras ocasiões, isto é, através do aumento da dívida pública interna, elevando cada vez mais a dívida já existente.

"A crescente transferência de mais-valia aos aplicadores financeiros passou a ser sustentada pelo endividamento público, cujo avolumamento canceroso representava criação em escala gigantesca de capital fictício. Tudo isso culminou com enorme expansão do aparelho de intermediação financeira, sendo o capital aplicado no "comércio

de dinheiro", o mais lucrativo" (71).

O crescimento do endividamento público continua ocorrendo em ritmo acelerado. Em dezembro de 1986 a dívida interna pública estava em 156,7 bilhões de cruzados e em maio de 1987 ela já havia crescido para 474,1 bilhões de cruzados. Nesses dados não estão computadas as LBC's, excluídas pelo Banco Central sob o argumento de que esses papéis não são de responsabilidade direta do Tesouro Nacional. Porém, se incluirmos esses títulos, teremos uma dívida de 359,2 bilhões de cruzados em dezembro de 1986 e de 987,4 bilhões de cruzados em maio de 1987 (72).

Em 1984, a economia brasileira recomeçou a crescer estimulada pelo aumento das exportações que, juntamente com a queda nas importações, possibilitou o aparecimento de elevados saldos na balança comercial do Brasil, o que permitiu o pagamento dos juros da dívida externa e a recomposição das reservas cambiais.

Porém, não foram somente as causas econômicas que contribuíram para estimular o crescimento. As expectativas geradas pela alteração no equilíbrio geral das forças políticas no País, buscando finalizar o regime militar, colaboraram também, para que se criassem perspectivas favoráveis à retomada do crescimento econômico.

No entanto, o crescimento que prosseguiu em 1985, tinha características diversas daquele que ocorreu a partir de 1984. O impulso para o crescimento, em 1985, se devia, sobretudo, ao aumento da demanda interna e não mais à renda gerada pela elevação das exportações. Assim, o crescimento passava a ser comandado pela demanda interna, que procurava satisfazer suas necessidades, e não mais pela demanda externa.

Esse crescimento, estimulado a partir da demanda interna, foi possível porque a organização e amplitude

(71) SINGER, Paul. O Dia da Lagarta: Democratização e conflito distributivo no Brasil do cruzado. São Paulo, Brasiliense, 1987. p. 34

(72) Revista Senhor, São Paulo, nº 326, 16/jun/87.

das reivindicações da classe trabalhadora se generalizaram, atingindo diversas categorias. O movimento operário obteve conquistas salariais, apesar das tentativas do governo procurando limitar seus ganhos, porque a atitude do governo deveria ser condizente com a pressão dos movimentos populares, que viabilizaram sua chegada ao poder.

O crescimento promovido no sentido de atender às necessidades da demanda interna não é compatível com um crescimento voltado para fora, atendendo às necessidades de acumulação do capital internacional. Segundo Singer, não é possível "(...) uma política econômica contrária aos interesses dos credores externos e internos sem romper abertamente com as forças políticas que os representam" (73).

Assim, durante 1985, a ação do Estado não se definiu, orientando-se por movimentos contraditórios e conflitos entre os diversos órgãos de seu aparelho, que mantinham crédito restrito, juros altos e controle de preços, ao mesmo tempo em que se recusavam a efetuar cortes generalizados no gasto público.

No princípio de 1986, a aceleração inflacionária levou o governo a implementar uma reforma monetária, provocando uma mudança radical na política econômica do governo. O Plano Cruzado, como foi chamado, tinha como objetivos principais reduzir a inflação, sem diminuir o crescimento econômico, através do congelamento de preços e salários. O discurso político utilizado, quando da apresentação do Plano, visando atuar de forma favorável e estimulante sobre a população, era de que a inflação deveria ser reduzida a zero. Embora se colocasse ênfase na "inflação zero" era do conhecimento de todos a impossibilidade de se atingir tal objetivo.

Em outras palavras, a intervenção do Estado na economia se torna totalmente abrangente, procurando disciplinar a ação de todos os agentes econômicos, impedindo que as elevações de custos fossem transferidas para os

(73) SINGER, P. op. cit., p. 50.

preços. A reforma monetária possibilitou a centralização excessiva do poder nas mãos do governo federal, viabilizado tanto pelo apoio popular como pelo aumento da participação do Estado na renda nacional⁽⁷⁴⁾.

A redistribuição da renda não ocorreu somente em relação ao governo. Como a fiscalização do aparelho administrativo do Estado não pode ser exercida com eficiência sobre os diferentes setores da economia, sobretudo os setores competitivos ou que não possuem produtos padronizados, os preços continuaram subindo, apesar do congelamento. Por outro lado, nos setores onde o governo consegue controlar, os preços são mantidos de forma a compensar os aumentos inevitáveis que ocorrem sobre os produtos não controlados.

Isto leva a uma redistribuição dos lucros entre os diversos setores da economia, sendo que aqueles que tem seu lucro reduzido diminui a produção, dada a baixa na sua margem de lucro. Quando isso acontece nos setores básicos da economia, a redução na produção impede o crescimento dos setores que dependem dos insumos fornecidos por essas empresas. Tudo isso leva a uma desestruturação do parque produtivo, o que se reflete no mercado de trabaço

(74) A participação do governo na renda nacional aumenta porque "A estabilização dos preços eliminou a desvalorização dos tributos, acarretando sensível elevação do valor real da receita fiscal. Além disso, a mudança da correção monetária dos títulos da dívida pública - de mensal para anual - ocasionou uma perda de valor dos mesmos, na medida em que persiste a expectativa de alguma inflação residual. Deste modo, os encargos financeiros do orçamento público federal foram substancialmente reduzidos. E o governo vai aproveitar a esperada elevação da demanda por moeda para emitir, injetando o dinheiro na circulação mediante compra dos seus próprios títulos, o que deve resultar em significativa redução da dívida pública". (grifo do autor). Citado em SINGER, P. op. cit., p. 71.

lho, desorganizando a economia (75).

A centralização do poder decisório nas mãos do governo central, impediu que as decisões fossem tomadas no momento adequado e de forma correta, dada a inoperância do setor administrativo governamental. Além disso, a atitude autoritária do governo federal, manifestada através de sucessivos decretos-lei, frustrou a população que havia se mobilizado por uma democracia, possibilitando a mudança de um governo militar para um governo civil.

Esta explanação, bastante geral, nos remete à conclusão de que, para que possamos prosseguir num processo de mudanças sociais e econômicas, uma das alternativas possíveis seria que o governo descentralizasse as decisões, permitindo e estimulando a participação de diversos segmentos da sociedade civil, e a negociação periódica entre as diversas classes sociais, o que não significa acabar com a luta de classes, próprias do sistema capitalista.

No entanto, o descompasso entre as transformações econômicas e sociais e o processo político, nos impede de prever o rumo da economia brasileira num futuro próximo. Nas palavras de Singer: "Será necessário que seu fracasso se patenteie e que as forças sociais definam de forma mais clara seus projetos para que a alternativa da regulação política da distribuição da renda venha a ser tentada com seriedade. Mas deve vir a sê-lo, pois esta parece ser a única alternativa consistente com a democracia política que se pretende implantar no país" (76).

2.7. Considerações Finais

Temos então que, a centralização estatal que ocorreu no Brasil, principalmente, após 64, fortaleceu o poder central tornando possível a manutenção da dependência das classes dominantes locais, que por sua vez, reforçam o poder central através de sua fidelidade, ao mesmo

(75) Ibid.

(76) Ibid., p. 179.

tempo em que o governo federal não interfere no poder dessas classes a nível local. A concentração dos recursos pela União, possibilitou o investimento dos mesmos, nas diferentes regiões, de forma desigual. Muitas vezes foram investidos nas áreas menos desenvolvidas, como forma de diminuir tensões sociais, o que levava a uma ação do Estado descontínua e transitória.

Esta forma de atuação do Estado provoca um desenvolvimento desigual entre as diversas regiões do País. Na realidade, já é próprio da dinâmica do capitalismo esse tipo de desenvolvimento desigual, porém, esse processo se acentua, uma vez que o Brasil já se encontra inserido de forma subordinada na divisão internacional do trabalho. Como todo esse processo de desenvolvimento da industrialização brasileira, estimulada pelo Estado, ocorreu concentrada na região Sudeste, mais particularmente em São Paulo, acabou por se acentuar a divisão interregional do trabalho existente no Brasil.

Assim, embora o Estado Central aplique as mesmas políticas econômicas para todo País, sua atuação apresenta especificidades próprias em cada região, influenciando no desenvolvimento das forças produtivas -e, consequentemente, da indústria -, e dando conformações diversas ao mercado de trabalho nas diferentes regiões, de acordo com as necessidades de acumulação capitalista.

A inserção subordinada do Nordeste na economia brasileira se deve à divisão regional do trabalho que se estabeleceu no Brasil, buscando atender ao objetivo prioritário do Estado capitalista, isto é, promover a acumulação de capital. Como o Estado brasileiro está submetido à divisão internacional do trabalho, a valorização do capital significa em última instância, a valorização do capital mundial.

Assim, o Estado vai atuar na região nordestina procurando manter a acumulação capitalista a nível nacional, mesmo sendo necessário - para atingir esse objetivo - retardar a evolução das forças produtivas locais, e manter formas de produção e reprodução da força de trabalho não capitalistas. No entanto, a permanência dessas formas

de produção e reprodução da força de trabalho, e a atuação do Estado, por vezes retardando a evolução das forças produtivas locais, se deve também às forças políticas internas da região, que buscam manter seu poder através da manutenção da estrutura econômica e política regional.

Assim, nos próximos capítulos, procuraremos estudar a conformação da estrutura de produção e de poder local, retomando a questão da ação do Estado na região e procurando entender a posição ocupada pelo Nordeste na divisão interregional do trabalho. Retomaremos também, a questão da formação da estrutura de poder vigente na região, buscando entender sua atuação com e através do Estado, e como esse fator influencia na conformação da estrutura produtiva e de emprego, encontradas no Nordeste.

CAPÍTULO III

A ATUAÇÃO DO ESTADO NO NORDESTE

3.1. Introdução

A partir do desenvolvimento do processo industrial concentrado no Sudeste, intensifica-se a divisão interregional do trabalho, levando o Nordeste a desempenhar um papel complementar em relação à acumulação do Sudeste. A origem dessa divisão interregional do trabalho está no desenvolvimento desigual, próprio do modo de produção capitalista, que atua diferentemente nas diversas regiões, determinando as funções que estas regiões devem desempenhar no processo de acumulação e reprodução do capital.

Essa atuação desigual nos diferentes espaços leva ao aparecimento de especificidades próprias à realidade social de cada região, de acordo com a função que exerce no processo global de crescimento capitalista. Assim, para que possamos entender essas especificidades, é preciso situar a região na totalidade da qual faz parte e não esquecer que "(...)o processo de nuclearização da acumulação somente se torna possível através da complementação advinda da periferia, dado a própria natureza concentracionista do capital"⁽¹⁾. (grifos do autor).

Porém, não somente as características da industrialização brasileira, que concentrou o desenvolvimento desse processo no Sudeste, inibiram o pleno desenvolvimento das forças produtivas no Nordeste. As forças políticas existentes na região, buscando manter a estrutura de poder vigente, influenciaram, muitas vezes, na ação do Estado a nível local.

No Nordeste ainda prevalecem relações sociais não capitalistas, sobretudo no campo, onde predominam re-

(1) PERRUCI, Gadiel. A Formação histórica do Nordeste e a questão regional. In: MARANHÃO, Silvio (org.). A Questão Nordeste. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984, p.

lações de trabalho como a parceria, a meação e o cambão, e no setor informal urbano, onde a mercantilização da força de trabalho não se generalizou totalmente. Essas relações não capitalistas constituem uma necessidade para que a acumulação a nível nacional prossiga, mantendo-se a estabilidade social na região, como veremos adiante.

Neste capítulo, procuraremos fazer uma análise da região nordestina e da forma como o Estado atua na região, influenciando o avanço das forças produtivas, que se dá através dos progressos tecnológicos e da maior especialização na divisão social do trabalho. Partimos do pressuposto de que esse avanço caracteriza um maior ou menor grau de industrialização, e esse grau representa o nível de desenvolvimento do capitalismo na região.

A ação do Estado na região nordestina procurou, desde o início, atender aos donos do capital local mantendo, assim, o "status quo" vigente na região, o que originou uma economia baseada, principalmente, numa agricultura, indústria e serviços com baixa produtividade, embora esses três setores possuem espaços modernizados. Essa estrutura produtiva entretanto, não é incompatível com o processo de acumulação capitalista que se desenvolve a nível nacional.

BCME - BIBLIOTECA

Procuraremos então, analisar a função complementar que o Nordeste desempenha no processo de acumulação global do capital, procurando identificar as razões históricas que originaram esse processo, e como atuam os grupos sociais presente na região. Procuraremos entender, também, como o Estado, atuando de forma assistencialista e paternalista, na região, favorece os interesses de determinadas classes, impedindo a organização de outros segmentos da sociedade civil.

Esse entendimento da região Nordeste, estará baseado no marco teórico explicitado anteriormente, onde procuramos demonstrar como o desenvolvimento capitalista evolui para uma forma concentrada e desigual, e de que maneira as forças políticas, entrelaçadas com as forças econômicas, influenciam nessa evolução.

3.2. Origens da Região Nordeste

A exploração do Brasil pelos portugueses iniciou-se pelo Nordeste, através das plantações de cana-de-açúcar, cujo produto era bastante procurado no mercado europeu. Assim, nos dois primeiros séculos da colonização, foi o Nordeste a região mais explorada do Brasil. O crescimento dos engenhos de açúcar levou à necessidade de expansão da produção do gado, que não podia, entretanto, ser desenvolvida nas áreas próximas aos engenhos.

Isso fez com que a atividade criatória se estendesse até o Maranhão, através de um processo de criação extensivo, ocupando grandes terrenos próximos às pastagens e rios naturais. A existência de um mercado exclusivo no litoral, a doação de amplas extensões de terra (sesmarias) atendendo ao objetivo de ocupação do solo, associado à exigência de pouca mão-de-obra e capital para iniciar e manter a atividade, impulsionaram o desenvolvimento das fazendas e garantiram o domínio de poucos sobre grandes lotes de terra.

Essas áreas - que desenvolviam uma pecuária extensiva ao lado de culturas de subsistência -, não possuíam grande expressão econômica, pois não se ligavam diretamente ao mercado internacional. Estavam, assim, subordinadas ao capital mercantil cujos movimentos de reprodução se encontravam nas atividades açucareiras.

Essas terras foram ocupadas lentamente e o aparecimento dos primeiros núcleos urbanos se deu ligado às atividades criatórias. A introdução da charqueada intensificou a comercialização nos municípios da capitania, pois além de diminuir os prejuízos com o transporte do gado vivo - muitos morriam antes de chegar ao destino -, ainda permitiu a diversificação da exportação de produtos (peles, couros).

Por volta do século XVII, a luta contra os holandeses, expulsando-os do território brasileiro, fez com que a Holanda, juntamente com a Inglaterra, iniciasse a produção de açúcar nas Antilhas, concorrendo com o produto brasileiro e levando-o a decair.

O que impediu a decadência mais acentuada da economia nordestina, nesse período, foi a intensificação da cultura de algodão na região, a partir da segunda metade do século XVIII. Essa cultura desenvolveu-se, sobretudo, no sertão, onde dominava a atividade pecuária, devido às condições naturais propícias ao cultivo do algodão, principalmente o de fibra longa, cuja demanda estava se expandindo largamente após a Revolução Industrial, e a consequente expansão da indústria têxtil que vinha ocorrendo na Inglaterra.

A produção nas regiões onde o algodão era cultivado se organizava de forma diversa da região açucareira. As culturas de algodão se davam em pequenos espaços dispersos, formando uma estrutura fundiária onde se combinavam o latifúndio e o minifúndio. Por um lado, era possível manter a pecuária extensiva que se consorciava com as culturas de algodão, uma vez que, posteriormente à colheita, o algodoal servia de alimento para o gado. Por outro lado, a produção de algodão era feita por meeiros ou posseiros que associavam essa produção ao cultivo de produtos alimentares necessários à sua própria subsistência.

Essa estrutura produtiva, baseada numa organização da produção não capitalista permitia uma intensa exploração do trabalho. Essa exploração ocorria porque o produtor (meeiro, parceiro), além de entregar parte do que produzia ao proprietário das terras, como pagamento, precisava se submeter a intermediação comercial desses proprietários, reduzindo ainda mais seus ganhos. Por outro lado, produziam sua própria subsistência, diminuindo o custo de reprodução de sua força de trabalho. Dessa forma, mantinham uma baixa produtividade, inibindo o avanço das forças produtivas.

Mas é essa estrutura produtiva que permite ao capital internacional prosseguir se valorizando, uma vez que ele domina a esfera da circulação. Isso ocorria porque o algodão possuía um baixo valor como mercadoria, o que era viabilizado pelo baixo custo de reprodução da força de trabalho, que produzia sua própria subsistência. Esse fato possibilitava a venda do algodão por um preço reduzido. A venda se dava através dos fazendeiros, que fa-

zem a intermediação entre os produtores e o mercado internacional, através de recursos próprios ou financiamentos feitos pelo capital internacional.

Assim, mesmo lucrando com a intermediação comercial, os fazendeiros conseguiam repassar o algodão ao mercado internacional por um preço baixo, atendendo às necessidades de valorização do capital internacional. Comprova-se, então, como a manutenção de uma organização da produção não capitalista, que inibe o avanço das forças produtivas, atende aos interesses de acumulação do capital internacional. Com tudo isso, a região algodoeira e pecuária acabou por ampliar seu poder sobre o espaço nordestino, onde se desenvolvia a atividade açucareira.

A exploração do trabalho não apenas favoreceu a acumulação, mas também, consolidou o poder da classe dominante na região: a classe dos proprietários de terra - tanto na região do algodão-pecuária como do açúcar -, que sempre tiveram amplo poder sobre a região por eles dominada, em consequência do próprio processo de colonização que dividiu a população - de forma rígida - em dois grupos sociais bastantes distintos: um formado pelos proprietários de terras, detentores do poder político e militar, e outro formado pelos escravos e trabalhadores pobres.

O domínio dos proprietários rurais "(...) era fundamentado na legislação que conferia aos proprietários, os "homens de bens", investidos nos cargos pela via eletiva, funções administrativas, judiciais e policiais e sobretudo fora dela, usurpando atribuições da administração geral, menos pela rebeldia dos proprietários e isolamento dos domínios e mais pelo compromisso criado entre o Estado português e os proprietários, principais agentes do processo de colonização"⁽²⁾.

O Estado colonial não era suficientemente forte para controlar de maneira efetiva a totalidade do território

(2) LEMENHE, Maria Auxiliadora. Expansão e Hegemonia Urbana: o caso de Fortaleza. Fortaleza, UFC, 1983, p. 20. (Tese de Mestrado - mimeo).

rio nacional e enfrentar o crescente poder local da oligarquia rural. Por isso, adotou uma política de coexistência pacífica, omitindo-se, e permitindo "(...) um desenvolvimento hipertrofiado do poder local, o qual desempenhava, em última instância, uma grande parte das funções do Estado, além das do capital"⁽³⁾. Entretanto, o poder local sempre precisou do apoio do governo central, a fim de assegurar a sua legitimidade. Esse apoio do Estado, no entanto, caracterizou-se, durante longo período, muito mais pela omissão, do que por uma intervenção ativa.

Segundo Bursztyn⁽⁴⁾, a forma assistencial com que o governo central manteve a dependência do poder local, aliviando, principalmente, os efeitos das secas, de forma descontínua e transitória, o fez assumir um caráter "autoritário por omissão", o que permitiu a coexistência pacífica com os senhores de terras locais, tornando intocável seu poder na região. É dessa forma que as características autoritárias e paternalista do Estado central se repetem ao nível do poder local e, somados ao patriarcalismo, refletem a forma que assumem as oligarquias da Federação.

BCME-BIBLIOTECA

Segundo Werneck Sodré "Tratava-se de entregar cada Estado federado, como fazenda particular, à oligarquia regional que o dominasse, de forma a que esta, satisfeita em suas solicitações, ficasse com a tarefa de solucionar os problemas desses Estados, inclusive pela dominação, com a força, de quaisquer manifestações de resistência (...). Um acordo entre as oligarquias e o centro permitia a este governar em paz, comprometendo-se a não se imiscuir nos assuntos peculiares aos Estados, assuntos que seriam resolvidos segundo os interesses de cada uma das oligarquias assim oficialmente instalada"⁽⁵⁾.

Dessa posição - assumida pelo governo central e

(3) BURSZTYN, Marcel. O Poder dos donos. Petrópolis, Vozes, 1985. p. 159.

(4) Ibid.

(5) WERNECK SODRÉ, Nelson. In: CUEVA, Augustin. O Desenvolvimento do capitalismo na América Latina. São Paulo, 1983. p. 125.

pela oligarquia local - surgiu uma interdependência entre as esferas central e local de poder. Nas palavras de Correia de Andrade: "Daí, do ponto de vista político, constituir-se a região nordestina no grande ponto de apoio aos governos mais repressivos e conservadores, através de uma hábil política de barganha. A velha oligarquia agrária consegue manter sob seu controle alguns espaços de poder, sobretudo o poder local, a nível de município, apoiando forças mais retrógradas da política nacional nos setores estadual e federal (...). Em compensação, através de uma política paternalista, o Governo Federal consegue manter os privilégios do grupo dominante, até o momento em que estes interesses não se conflitam diretamente com os do grande capital e as pressões do mesmo provoquem o fechamento dos espaços de que as oligarquias rurais ainda dispõem"⁽⁶⁾.

Porém, essa inter-relação entre poder local e central, nem sempre foi mantida pacificamente, surgindo, após a independência, conflitos entre elementos da classe dominante local e o poder central. A oligarquia rural se divide. Alguns senhores de terras, sentindo sua autoridade diminuída, em relação à autoridade portuguesa, que concedia certo poder de mando aos seus representantes - funcionários indicados pela Coroa, como capitães-mores, juizes de fora e missionários -, aliam-se aos comerciantes a eles associados e procuram defender seus interesses, buscando a autonomia das oligarquias regionais, independentemente do poder central.

Por outro lado, os grandes proprietários rurais que temiam a libertação dos escravos e a perda do monopólio da terra, juntamente com os funcionários de altos postos da burocracia do Rei, se colocam contra essas idéias. Sucedem-se, então, os conflitos, tanto a nível local, entre as oligarquias que buscam a hegemonia na Província, co

(6) CORRÊIA DE ANDRADE, Manuel. Formação econômico-social e processos políticos no Nordeste brasileiro. In: MARRANHÃO, Silvio (org.). A Questão Nordeste. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984. p. 38.

mo a nível regional, na defesa dos interesses econômicos do Nordeste junto ao governo central.

Torna-se, então, necessária uma progressiva centralização do poder. Para conseguir a centralização monárquica, o governo central contou com a ajuda da Inglaterra - cujo objetivo era conservar seu poder sobre o mercado brasileiro -, e fez restrições político-administrativas às câmaras municipais, reduzindo, conseqüentemente o poder das oligarquias regionais. Assim, a Constituição de 1824 caracteriza-se por acentuada centralização do poder. Este procedimento conduziu à centralização de toda renda tributária do Império no Rio de Janeiro, o que originou uma dependência das províncias, do governo central, uma vez que inexistiam fontes de renda provinciais.

Entretanto, o interesse das classes dominantes em expandir a produção e a exportação, aumentando a acumulação, não só nas províncias, mas no País como um todo, levou o governo central a conceder uma certa descentralização, permitindo às oligarquias regionais exercer seu poder a nível das províncias. Na realidade, esse poder sempre existiu durante todo período histórico, apesar da marcante influência do governo central, que atenuou, por vezes, seu caráter autoritário através do paternalismo.

Essa estrutura de poder, própria da região nordestina - e também de todo território brasileiro -, se originou da estrutura agrária vigente na região, cuja característica era a propriedade da terra extremamente concentrada possibilitando aos proprietários deter o poder local, evidenciando a grande influência da força política na região. A concentração fundiária levou a que predominasse na região nordestina relações de trabalho como a parceria e o assalariamento, nos grandes latifúndios.

A parceria é mais comum nesse tipo de estabelecimento, permitindo uma maior exploração da mão-de-obra, uma vez que o parceiro conjuga o plantio das culturas de subsistência - para seu sustento e da família -, com a cultura que o proprietário da terra comercializa, ou com a pecuária. Os assalariados, em menor número, podem ser temporários ou permanentes. Como afirma Ferreira, o setor agrí

cola caracteriza-se "(...) por formas arcaicas de produção onde predominam a economia de subsistência nos minifúndios integrada aos latifúndios relativamente improdutivos, dedicados em maior escala às culturas comerciais e à pecuarização extensiva (...)"⁽⁷⁾.

Uma mudança estrutural nas relações de produção vigentes não foi estimulada, por um lado, porque havia terra cultivável suficiente para permitir que o plantio se realizasse através do uso extensivo da terra, mantendo baixos tanto os custos de produção da mão-de-obra, como os níveis de preços em relação ao produtor. Por outro lado, qualquer modificação no uso e posse da terra levaria à mudanças nas relações de poder existentes, o que era contrário aos interesses da oligarquia agrária⁽⁸⁾. Nas palavras de Ferreira "(...) qualquer tentativa de modificação na estrutura de uso e posse da terra significaria uma contraposição aos interesses da oligarquia agrária da região, que detinha em suas mãos o aparato estatal. Em outros termos, detinha o poder político-institucional que, em última instância, seria o elemento responsável pela viabilização da reprodução do capital a nível regional"⁽⁹⁾.

Assim, são conservadas formas de produção não capitalistas na maior parte do território nordestino, sobretudo na região dos sertões. Isto significa que a geração de renda de natureza monetária, é bastante restrita para o pequeno produtor, o que inibe a expansão do consumo e, conseqüentemente, do mercado interno.

Embora o crescimento da cultura algodoeira tenha possibilitado uma expansão monetária na economia nordestina, não contribuiu para modificar estruturalmente as relações produtivas. Mesmo assim, a expansão do algodão impu

(7) FERREIRA, Assuero. O Nordeste brasileiro, contraponto inacabado da acumulação? Revista de Economia Política. São Paulo, 3(3):71-87, jul/set., 1983. p. 84.

(8) Ibid.

(9) Ibid., p. 75.

sionou a economia nordestina porque, além de propiciar a expansão monetária da economia, referida acima, sua realização se dava externamente - da mesma forma que o café -, e a sua produção era estimulada por uma demanda internacional crescente.

A realização do valor do algodão externamente à região, se acentua quando se implantam, no Nordeste, empresas estrangeiras de processamento da pluma do algodão. Essas empresas visam sobretudo, a exportação e compram praticamente, toda produção do semi-árido. Por outro lado, o açúcar já se tornava um produto marginal no mercado mundial, e a indústria têxtil, que começa a se desenvolver nessa região - paralelamente à produção de açúcar - é limitada pela demanda externa do algodão, o que leva a indústria local a se especializar na fabricação de produtos inferiores.

BCME - BIBLIOTECA

A influência da demanda internacional pelos produtores primários brasileiros, afetando, com sua variação, a produção das diversas regiões - no caso, expansão do algodão e do café e retração do açúcar - se explica pela lógica do desenvolvimento capitalista que necessita ser desigual para que a valorização do capital internacional possa prosseguir. Assim, dentro da lógica capitalista, a produção brasileira deve ser adequada ao lugar que o País ocupa na divisão internacional do trabalho, como procuramos evidenciar no capítulo anterior. Por outro lado, a manutenção desse tipo de produção, atende aos interesses da classe dominante local, uma vez que mantém a estrutura de poder.

Enquanto a cultura do algodão se expandia, a produção de açúcar permanecia retraída, o que levou a um crescente poder - a nível local -, da classe dos proprietários rurais da zona algodoeira-pecuária. A oligarquia rural da zona açucareira, buscando a sua sobrevivência utilizou-se de mecanismos de defesa que recriavam relações de produção não capitalistas nessas áreas, como o

"cambão" e o "barracão"⁽¹⁰⁾, uma vez que essas relações de produção eram mantidas pelos proprietários da região algodoeira-pecuária desde o início, e era essa fração da oligarquia rural que estava ampliando seu poder a nível local.

É através dessas relações de produção arcaicas que o setor produtor de açúcar procura prosseguir acumulando internamente, evitando a queda total da produção açucareira, uma vez que, nos períodos normais é possível explorar mais intensamente a força de trabalho, levando-a a produzir sua própria subsistência e trabalhar nas terras dos proprietários por uma remuneração reduzida e, por vezes, mesmo sem nenhuma remuneração, possuindo apenas o direito de cultivar parte da terra do fazendeiro para obter sua própria subsistência. Além disso, parte da produção é cedida ao proprietário, que se encarrega da comercialização.

Já nos períodos de crise, a força de trabalho empregada se volta integralmente para as atividades de subsistência, viabilizando a manutenção dos baixos custos do proprietário e a manutenção da dependência e da exploração do produtor direto. Assim, embora permitam a continuidade da acumulação a nível interno impedem, a longo prazo, um aumento na produtividade, inibindo a capitalização e o avanço das forças produtivas. Mais uma vez, o processo de acumulação mundial e a correlação de forças políticas internas, impede o adiantamento das forças produtivas locais.

A atuação do Estado na região - que sempre se caracterizou por um caráter assistencialista, uma vez que se limitava à transferência de recursos, nos períodos de seca, de forma descontínua e transitória -, não estimulou a transformação da estrutura produtiva da região. Ao contrário, as ações do Estado, muitas vezes reforçaram a ma-

(10) Ver OLIVEIRA, Francisco de. Elegia para uma Re(li)gião. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985. que analisa mais profundamente esse processo.

nutenção dessa estrutura, de forma a atender aos interesses do poder local e à valorização do capital internacional. "Somando-se a outras condições, isto imobilizou a expansão capitalista no Nordeste, enquanto essa expansão se mostrava vigorosa e atingia etapas mais avançadas em outras áreas da Nação"⁽¹¹⁾.

A manutenção dessas formas não capitalistas de produção e reprodução da força de trabalho, não significa que o capital deixou de buscar sua valorização. Evidencia-se como, muitas vezes, o Estado inibe a acumulação a fim de manter a estabilidade social e se legitimar, para que a acumulação a nível nacional possa prosseguir. No momento em que a relação social de produção não pode mais continuar, torna-se necessário substituir "(...) a hegemonia das classes dominantes locais (...) por outras de caráter nacional e internacional"⁽¹²⁾. Essa atuação do Estado demonstra claramente, sua captura pelos grupos dominantes locais, sobretudo pela oligarquia algodoeira-pecuária.

As instituições estatais que se fixaram na região, neste período, como o DNOCS, dedicaram-se a atender principalmente, os interesses do poder local. Nas palavras de Maranhão: "(...) essa instituição dedicou-se, sobretudo à construção de barragens para repressamento de água para utilização em períodos de seca, e a construí-las exatamente nas propriedades de grandes e médios fazendeiros: não eram barragens públicas, na maioria dos casos. No que diz respeito a outros programas pode-se destacar a construção de uma rede de estradas não pavimentadas, mas de boa qualidade, na área do chamado Polígono das Secas. Essa rede de estradas de que dispunha o Nordeste semi-árido servia sobretudo à circulação do algodão. Isto obviamente não seria significativo não fora o fato de que o algodão era praticamente a única mercadoria da re-

(11) CARVALHO, Inaiã Maria Moreira de. A Questão Nordeste de tantas soluções. São Paulo, USP, 1986. p. 20. (Tese de Doutorado - mimeo).

(12) OLIVEIRA, F. op. cit., p. 32.

gião"⁽¹³⁾. (grifo do autor).

Assim, o Estado contribuiu para consolidar a estrutura de produção e dominação vigente no Nordeste, tornando-se impossível dissociar o capital e o Estado, nessa região. Era também, através das instituições do Estado que a oligarquia rural se apropriava das transferências de recursos feitas pelo governo central, nos períodos de seca. Como esses recursos chegavam sempre atrasados, eram os fazendeiros e comerciantes locais que financiavam as frentes de trabalho promovidas pelo Estado, para auxiliar as famílias mais carentes. Quando os recursos chegavam, passavam diretamente para as mãos dos financiadores, que cobravam preços altos pelos produtos que haviam fornecido.

BCME-BIBLIOTECA

Assim, as secas passaram a ser mais uma forma de enriquecimento dos grupos dominantes locais. Portanto, os fazendeiros locais - ligados também ao capital comercial -, reforçaram, cada vez mais, seu domínio a nível regional, utilizando-se do aparelho estatal para atingir seus interesses, e mantendo os demais grupos sob sua dependência, de forma a impedir uma melhor organização da sociedade civil.

3.3. A Intervenção do Estado no processo de "Integração Nacional"

Embora a oligarquia algodoeira-pecuária tenha ampliado seu poder a nível local não detinha, assim como a oligarquia açucareira, a hegemonia a nível nacional. Aos poucos a região cafeeira foi se tornando o centro dinâmico da acumulação capitalista brasileira, favorecendo um processo de industrialização que se concentrou no Sudeste. Assim, embora a nível local, o poder das oligarquias rurais nordestinas tenha se mantido intocado, após a segunda metade do século XIX, ocorre no Brasil uma reorganização das classes dominantes, tornando-se os cafeiculto-

(13) MARANHÃO, Silvio. Estado e Planejamento regional: a experiência do Nordeste brasileiro. In: MARANHÃO, Silvio (org.). A Questão Nordeste, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984. p. 88.

res a classe hegemônica a nível nacional.

Como procuraremos evidenciar no capítulo anterior, a acumulação cafeeira possibilitou o desenvolvimento das forças produtivas na região Sudeste, como consequência do processo de industrialização. O crescente desenvolvimento da industrialização, transformando o Centro-Sul no núcleo da acumulação capitalista nacional, passou a exigir um certo grau de homogeneização da reprodução do capital, nas diversas regiões do País, para que a acumulação capitalista pudesse prosseguir.

Até por volta da década de 1950, o desenvolvimento do capitalismo nacional não atingiu um nível suficiente, capaz de permitir a expansão e unificação do mercado interno. Entretanto, já começa a se esboçar uma reorganização da economia nacional, fortalecendo-se a acumulação e a concentração de capital no Sudeste, ao mesmo tempo em que a economia rural nordestina se enfraquece"⁽¹⁴⁾. "No setor agrário nordestino, o sistema produtivo tem de recorrer ao mercado do Sudeste, exportando matéria-prima e produtos agrícolas de subsistência. O excedente demográfico emigra para aquela região não somente forçando o achatamento salarial como também fornecendo força de trabalho sem nenhum custo econômico, enquanto os grupos dominantes locais constituem passivamente um mercado consumidor dos manufaturados do Sul"⁽¹⁵⁾.

No Nordeste a ação do Estado continuou sendo basicamente assistencial, através de transferência, sobretudo nos períodos de seca, quando as condições de vida da população nordestina tornavam-se insuportáveis. Essas inversões federais não eram reprodutivas, servindo apenas como subsídio ao consumo da população carente. Da mesma

(14) O enfraquecimento da economia rural nordestina se deve ao fato de que, após perder o mercado internacional - tanto de açúcar como de algodão - vai perdendo também, o mercado de matérias-primas para a região Sudeste, uma vez que essa região passa a produzir, em melhores condições, os bens primários de que necessita.

(15) PERRUCCI; G. op. cit., p. 23.

forma, os investimentos diretos do Estado, se limitaram a inversões nos setores de infra-estrutura e serviços, emcampando algumas ferrovias deficitárias e criando a CHESF (Companhia Hidro-elétrica do São Francisco); além disso, criou instituições como o IAA (Instituto do Açúcar e do Alcool), destinadas a dar assistência à região.

Na realidade, a criação do IAA, já se constituía numa intervenção mais racional do Estado, procurando iniciar a unificação do mercado nacional. Sob o discurso de que a instituição iria defender a atividade açucareira nordestina, o IAA implementou uma política que regulava as quotas de produção e estabelecia preços mínimos para o açúcar. Entretanto, esses mecanismos do governo reforçaram a permanência das relações de produção arcaicas, que haviam se estabelecido na região açucareira do Nordeste. Isto fêz com que o Centro-Sul tivesse ganhos de produtividade maiores, vencendo a concorrência e ampliando sua produção de açúcar⁽¹⁶⁾.

Fica claro, mais uma vez, como as forças políticas dominantes da região, influenciam na ação do Estado, buscando manter a estrutura de poder vigente. Embora aplicando mecanismos que não impedissem a acumulação de capital, o Estado não estimula mudanças na estrutura local. Tudo isso contribuiu para inibir a capitalização do Nordeste, submetendo a burguesia regional à burguesia da região cafeeira, hegemônica a nível nacional.

Assim, enquanto no Centro-Sul, desde a década de 30, o Estado já atuava como produtor, no Nordeste sua atuação neste sentido foi praticamente inexistente⁽¹⁷⁾, o

(16) Uma análise mais completa da intervenção do IIA encontra-se em OLIVEIRA, F. op. cit.

(17) Nesse trabalho é feita uma distinção entre setor diretamente produtivo estatal e investimentos em capital fixo social. Segundo Hirschman "capital fixo social é geralmente definido compreendendo os serviços básicos, sem os quais as atividades primária, secundária e terciariamente produtiva não podem funcionar". citado em HIRSCHMAN, Albert. O. Estratégia do Desenvolvimento Econômico. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961.

que permitiu aos grupos dominantes locais manterem a estrutura de produção vigente, uma vez que a atuação paternalista do Estado brasileiro não impôs mudanças estruturais básicas, necessárias ao desenvolvimento das forças produtivas.

No Sudeste, onde a indústria já começava a se tornar o centro dinâmico da acumulação, era preciso dissimular o conflito entre capital e trabalho; o Estado produtor, internalizando esse conflito, permitia que essa dissimulação ocorresse, estimulando o processo de industrialização. Porém, no Nordeste, onde as condições materiais permaneciam sem mudanças, e o conflito de classes era explícito, a atuação do Estado se tornava mais importante como repressor e mantenedor da ordem vigente.

Até àquele momento interessava mais ao Estado atender às classes dominantes locais, manter a estabilidade social e o apoio político da Região, do que estimular o avanço das forças produtivas locais, mesmo porque elas ainda não estavam impedindo o avanço do capitalismo a nível nacional. A manutenção dessa estrutura sócio-econômica no Nordeste, onde predominava a concentração fundiária, inibia "(...) o aumento da produção e da produtividade, uma maior criação de empregos e o avanço da modernização e do desenvolvimento sócio-cultural na região nordestina"⁽¹⁸⁾.

Este fato, levou a um descompasso entre as regiões, prejudicando o processo de acumulação nacional. Buscando não sufocar o processo de acumulação nacional, o Estado brasileiro implementa algumas políticas, procurando unificar o mercado nacional. Entre essas políticas estão a abolição de barreiras alfandegárias entre os estados da federação, a instituição do imposto de consumo e a abolição da capacidade dos estados de legislar sobre comércio exterior.

Dessa forma a integração da produção e dos mercados tornou-se prioritária, levando o Estado a agir de for

(18) CARVALHO, I.M.M. op. cit., p.327.

ma diferente em relação ao Nordeste. O objetivo básico era conseguir um crescimento razoável para cada região, de acordo com as especificidades regionais e com as necessidades de um mercado unificado. Começa, então, a consolidar-se uma divisão interregional do trabalho, necessária para que a acumulação do capital a nível nacional possa prosseguir.

Assim, embora procurando não modificar a correlação das forças políticas locais, o Estado procura unificar o espaço nacional, de forma a atender aos interesses da classe dominante do País, isto é, a continuidade do processo de valorização do capital. Essa uniformização do espaço nacional não significa que formas não capitalistas de produção - sobretudo no campo - deixarão de existir. Embora a tendência seja o desaparecimento dessas formas a medida em que o capitalismo avança, isto não tem se verificado historicamente de forma completa, sendo sua permanência muitas vezes, vantajosa para que o desenvolvimento capitalista prossiga.

A pequena produção, submetida ao capital industrial e financeiro se dedica, principalmente, à produção de bens que não proporcionam grande rentabilidade, permitindo, com isso, ao grande capital aplicar em produções mais rendosas. No caso da agricultura, a pequena produção se dedica mais ao cultivo dos alimentos, possibilitando aos grandes proprietários aplicar seu capital na pecuária, que é mais rentável, além de manter baixo o custo de reprodução da força de trabalho. No caso da indústria, o grande capital deixa espaços para a pequena produção, aumentando ou reduzindo esse espaço de acordo com a rentabilidade que a aplicação do capital possa proporcionar.

Assim, visando uma integração nacional e o desenvolvimento do núcleo industrial e agrícola do Sudeste, o governo iniciou o "(...) estabelecimento de novos polos regionais de modo articulado, objetivando a expansão do mercado nacional, um aproveitamento mais intensivo dos recursos e potencialidades de cada região e o estabelecimento de uma nova coerência e complementariedade (sic) entre a sua produção e mercados, com consolidação de uma nova divisão interregional do trabalho que favorecesse a maxi-

mização das taxas de crescimento e o avanço do capitalismo na sociedade nacional"⁽¹⁹⁾.

A ação do Estado, buscando a uniformização das regiões, é diferenciada, pois o capitalismo não se desenvolve de forma homogênea em todo território nacional. Assim, as formas mercantis - mesmo que dominantes a nível nacional -, podem não estar generalizadas, e a criação de condições materiais, pelo Estado, não são suficientes para que essas relações se estabeleçam nas diversas regiões. É preciso que a estrutura sócio-econômica vigente na região, seja reestruturada,

Para promover essa reestruturação, o Estado nacional encontrou obstáculos, impostos pelas classes dominantes locais. Embora o poder local não fosse hegemônico a nível nacional, detinha o domínio político regional, que atendia, com sua lealdade, os interesses de legitimação do Estado central. Para superar a obstaculização criada pelas classes dominantes regionais, o Estado contou com o apoio do capital externo, que procurou solucionar o impasse através de um programa de modernização localizada, como veremos adiante.

As estratégias utilizadas mantinham o poder nas mãos do bloco dominante local, o que interessava ao governo central, uma vez que este mantém a dependência do estado como forma de legitimar seu próprio poder. O governo central continua concentrando em suas mãos o sistema fiscal e transfere recursos para a classe dominante local. Esta por sua vez, distribui seletivamente os recursos, e condiciona a sobrevivência das demais categorias sociais. Por outro lado, a oligarquia local mantém sua fidelidade, garantindo a manutenção do poder central que, em última análise, é controlada pela burguesia do Centro-Sul.

Assim, mesmo procurando não contrariar as classes dominantes da região, o Estado acentua ainda mais sua atuação no Nordeste, com a criação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB). O Banco do Nordeste do Brasil surgiu em

(19) Ibid., p. 182.

1952, sob a denominação de banco de desenvolvimento, embora essa instituição fosse mista executando funções de banco comercial, banco de crédito especializado e banco assistencial. Constitui-se praticamente, no único banco exclusivamente regional ainda existente no País, e sua origem se deve à busca de soluções para os problemas da região Nordeste, sobretudo as secas periódicas que ocorrem na região.

O objetivo básico do Banco foi, inicialmente, financiar principalmente projetos agrícolas e industriais e, em menor escala, projetos comerciais. No entanto, a ação do Banco tem se ampliado financiando investimentos de infra-estrutura como energia, transportes, saneamento, e desenvolvimento urbano, realizados por governos estaduais e municipais, e incentivando outras atividades vinculadas e a programas de desenvolvimento regional. Além disso, o Banco procura prestar assistência técnica a agricultores e industriais da região, realiza e divulga estudos e pesquisas e promove programas de treinamento para formação e aperfeiçoamento de pessoal.

Os recursos iniciais provinham, em sua maior parte, de uma parcela da receita tributária nacional, sendo depois substituídos pelos recursos provenientes do programa de incentivos fiscais 34/18 - FINOR. Com a redução desses recursos o Banco passou a dar maior ênfase ao seu aspecto comercial, captando recursos de outros bancos nacionais e de empréstimos externos. Assim, os projetos financiados pelo BNB passaram a ser selecionados com maior rigor e por um custo financeiro mais elevado, o que favorece a oligarquia dominante local.

Procurando viabilizar a integração do espaço nacional, a fim de permitir a continuidade do processo de acumulação nacional e, ao mesmo tempo, não contrariar as classes dominantes da região, mantendo, dessa forma, a estabilidade social, o Estado atua através do planejamento conservando seu controle sobre a região, e estimulando o processo global de valorização.

O planejamento do Estado na região começa a se efetuar a partir da criação do GTDN (Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste), em 1959, que deu base

para o aparecimento da SUDENE. O estudo realizado pelo GTDN, apresentava os principais problemas nordestinos, que levavam a grandes disparidades regionais. Segundo os técnicos, esse desequilíbrio - cuja tendência era se agravar - dificultava o desenvolvimento brasileiro. A partir dessas conclusões, apresentaram um plano de desenvolvimento regional que visava desenvolver o Nordeste de forma que essa região alcançasse o grau de desenvolvimento já atingido pelo Sudeste.

A implantação da SUDENE encontrou inúmeros obstáculos por parte da oligarquia dominante da região. Sentindo que suas formas de reprodução estavam ameaçadas pelo processo de integração nacional, as oligarquias nordestinas começaram a buscar mecanismos que viabilizassem a manutenção da sua posição de mando na região, mesmo reduzindo o seu poder ao nível mais local. Por outro lado, a necessidade de dar continuidade ao processo de acumulação capitalista brasileiro, levou a classe dominante do Sudeste - também hegemônica a nível nacional -, a defender a implantação do órgão de planejamento estatal, no Nordeste, sob o argumento de que as verbas enviadas para a região eram gastas improdutivamente, o que seria corrigido com a implantação do novo órgão estatal. Finalmente, após um período de conflitos entre as classes dominantes do Nordeste e Sudeste - que se explicitou através do Congresso Nacional -, a SUDENE foi criada, ficando sob a orientação direta do Estado central.

O conflito gerado pelo processo de criação da SUDENE, demonstra claramente a força política existente na região, tanto que, procurando defender seus interesses, a oligarquia rural se utiliza de mecanismos que inviabilizam alguns projetos desse órgão, sobretudo em relação ao setor rural, mantendo, dessa forma, a estrutura local, como analisaremos no próximo item.

A partir da criação da SUDENE o Estado passa, então, a agir de forma planejada e, apesar de utilizar instrumentos econômicos, tinha, sobretudo, objetivos políticos, o que levou à mudanças de cima para baixo. Na realidade a ação planejada do Estado visava eliminar os conflitos entre capital e trabalho, que se intensificavam no

Nordeste⁽²⁰⁾, e possibilitar a penetração do capital monopolista na região, viabilizando a continuidade de sua acumulação a nível nacional.

Entre as principais propostas contidas no GTDN estavam a industrialização da região, a implantação de uma agricultura modernizada na zona úmida do Nordeste e a expansão da fronteira agrícola até o Maranhão. Porém, como análise do FTDN se baseava no pressuposto dualista, isto é, considerava o Nordeste uma região autônoma, com um sistema econômico distinto e separado do sistema do Centro-Sul, houve dificuldades para que os objetivos propostos fossem atingidos.

Mas as dificuldades maiores foram encontradas no plano político. Por um lado, a manutenção da rigidez na estrutura fundiária nordestina, impedindo a mercantilização das terras, foi uma imposição da oligarquia agrária aliada às políticas do Estado, sendo um dos fatores que inibiu o avanço pleno do capitalismo a nível regional. Portanto, a determinação da intervenção do Estado no Nordeste é, em última instância, resultado do poder das classes dominantes locais e de suas alianças com o poder central, impedindo qualquer ação que contrariasse seus interesses básicos.

Por outro lado, embora o discurso apresentado no planejamento do Estado, explicitado no GTDN, e incorporado pela SUDENE, definisse um programa de desenvolvimento para o Nordeste, a realidade era que o planejamento estatal visava atender os interesses da classe dominante a nível nacional, introduzindo o capital monopolista do Sudeste na região, a fim de que a acumulação capitalista, a nível nacional, não fosse interrompida.

Procurando conciliar simultaneamente, os interesses das classes dominantes local e nacional, a ação planejada do Estado, a partir do final da década de 50, se efe

(20) Um exemplo da intensificação desses conflitos é a organização cada vez mais forte dos trabalhadores rurais, através das Ligas Camponesas. Sobre o assunto ver OLIVEIRA, F. op. cit.

tivou através de programas agrários localizados e da modernização da indústria nordestina, levando à expansão de certas atividades e ao desaparecimento de outras, que poderão ser recriadas sob forma capitalista.

No entanto, as modificações ocorridas na região, inclusive devido a atuação da SUDENE, se referem muito mais ao processo de industrialização, do que a mudanças significativas no setor rural, como veremos adiante. Essa ação não promoveu o avanço pleno do capitalismo a nível regional, mas consolidou a divisão interregional do trabalho entre as regiões brasileiras.

3.4. A Ação do Estado no Setor Rural

A partir da década de 50, como vimos no capítulo anterior, o padrão de acumulação nacional se modifica, concentrando-se cada vez mais, formando uma estrutura oligopolista. A industrialização se expande sob a liderança cada vez mais acentuada do capital internacional, que exige para que continue a crescer, a consolidação de uma economia nacional no Brasil.

No entanto, até o início da década de 70, a ação planejada do Estado, em relação à área rural nordestina, não foi muito significativa. A partir dessa data o Estado passa a planejar e desenvolver um processo de modernização limitado a certos espaços da região, de forma que a estrutura agrária concentrada não se transforme totalmente. Essa modernização significa levar certas áreas a produzir de forma capitalista, isto é, com tecnologia avançada, que permita grande produtividade.

A adoção, por parte do Estado, de medidas que promovem uma modernização dentro de espaços limitados, marginalizando a maior parte da população rural, é possível devido ao caráter autoritário que caracteriza o Estado Brasileiro. Assim, juntamente com o capital internacional, o Estado mantém a aliança com os grupos dominantes locais, legitimando-se, ao mesmo tempo em que atende às necessidades de acumulação do capital nacional e internacional.

A aliança do Estado com o capital internacional

pode ser observada através da atuação do Banco Mundial, que investe na região, financiando para o governo, projetos agrícolas. Entretanto, a atuação do Banco Mundial não se restringe ao financiamento de projetos agrícolas. Inicialmente o Banco Mundial financiava, principalmente, grandes projetos de infra-estrutura econômica. Passou a privilegiar depois, projetos agrícolas de irrigação, crédito, agricultura e pecuária, objetivando minimizar a desigualdade crescente no campo, a fim de evitar instabilidades sociais. Porém, o Banco Mundial insiste em que parte do financiamento, destinado por essa instituição aos projetos agrícolas, seja aplicado na melhoria da infra-estrutura das regiões onde se localizam os projetos agrícolas mencionados.

Sob essa perspectiva é que começou a se desenvolver os Planos de Desenvolvimento Rurais Integrados (PDRI). Os PDRI's visavam obter tanto um retorno econômico como um retorno político. Sendo assim, as áreas escolhidas para aplicação dos PDRI's deveriam apresentar alta produtividade e não atingir os interesses políticos dos grandes latifundiários regionais. Nas palavras de Bursztyn "Foi assim que o imperativo da rentabilidade do capital investido se impôs como determinante, paralelamente, é claro, aos fatores de ordem política"⁽²¹⁾.

O Estado procurou promover o desenvolvimento dos PDRI's em áreas onde predominassem os minifúndios, pois nessas áreas o crescimento demográfico pressiona a fragmentação crescente das terras, o que só é viável através do uso de tecnologias mais avançadas que compense a redução do espaço cultivado com o aumento da produtividade.

Procurava, assim, atingir vários objetivos: sem modificar a estrutura fundiária concentrada, existente na região, possibilitava uma maior produção de alimentos - necessária para rebaixar o custo de reprodução da força de trabalho urbana -, melhorava as condições do pequeno produtor selecionado pelo programa, possibilitava a ampliação do mercado interno e elevava o potencial de capi-

(21) BURSZTYN, M. op. cit., p. 113

talização política.

Como coloca Bursztyn "A elevada densidade demográfica representa uma maior potencialidade de irrupção de lutas políticas, dada a caracterização de uma "questão social". Mas ela significa, por outro lado, também um potencial de capitalização política - ou seja, de legitimação - mais relevante, em termos quantitativos"⁽²²⁾. (grifos do autor).

Os PDRI's procuram também melhorar a infra-estrutura nas áreas selecionadas para aplicação do programa, através de projetos de eletrificação rural, construção de estradas vicinais, construção de armazéns, etc.. Procuram, também, desenvolver os empreendimentos nos centros urbanos próximos, através de políticas semelhantes às aplicadas para a área rural.

Dessa forma, dirigidos pela ação do Estado, objetivam evitar o êxodo rural para as grandes cidades, acolhendo nesses pequenos centros a mão-de-obra que emigra da área rural. No entanto, o desenvolvimento desses centros urbanos atrai uma população rural de áreas mais distantes, fora do espaço atingido pelo PDRI. Isto faz com que surjam, nesses centros, problemas de desemprego e favelização, semelhantes aos que ocorrem nas grandes cidades.

O interesse básico do capital internacional, ao investir nesses projetos, é ampliar o mercado consumidor interno e possibilitar a expansão da acumulação do capital monopolista. Assim, o capital promove a modernização no campo, pois embora o desenvolvimento capitalista na área rural não impeça a reprodução ampliada do capital, servindo mesmo de apoio à essa reprodução, o aumento progressivo da defasagem entre o desenvolvimento capitalista das diversas áreas, pode acabar por criar obstáculos à valorização do capital.

Como o Estado nacional não tem capacidade de romper com as alianças políticas que "(...) limitam a adoção

(22) Ibid., p. 114.

de estratégias transformadora da estrutura rural - aliás, (...), estas transformações não representam uma contradição para a interdependência poder local/poder central - o próprio capital se encarrega de resolver esse impasse"⁽²³⁾.

Entretanto, as políticas aplicadas nos PDRI's acabam por beneficiar, principalmente, os grandes produtores, uma vez que os créditos se destinam, prioritariamente, para a pecuária e as culturas de exportação, que se desenvolvem nas grandes fazendas, e a melhoria na infraestrutura valoriza a terra, impedindo o acesso dos pequenos produtores. Além disso, devido o tamanho da produção e a manutenção da estrutura comercial tradicional, os grandes beneficiários das melhorias infra-estruturais continuam sendo os grandes proprietários. Finalmente, a seleção dos produtores feita nos PDRI's, promove o êxodo rural, da mesma forma que os polos irrigados, como veremos a seguir.

"Assim sendo, além do paternalismo oficial nos períodos de seca, o Estado também intervém, de forma programada, a fim de promover certas transformações na região, que possam adaptá-la aos novos imperativos tanto do capital como, e principalmente, da legitimação do poder central" ⁽²⁴⁾. A interferência do Estado feita por meio de um planejamento impõe uma lógica capitalista ao desenvolvimento da região, atendendo os interesses do capital internacional sem, no entanto, atingir diretamente o poder dos "coronéis" que tenderão a desaparecer a longo prazo. Para tanto, o planejamento é implementado através de políticas e instituições aplicadas especialmente em espaços determinados, onde se processa a modernização sem que seja necessário transformar, a curto e médio prazos, a totalidade do território e da sociedade.

Essa intervenção do Estado se efetiva através da centralização do sistema fiscal, que concentra os recursos nas mãos do governo central. Dispondo dos fundos públicos, o governo federal condiciona sua distribuição -

(23) *Ibid.*, p. 112.

(24) *Ibid.*, p. 29.

através dos mecanismos de crédito - a fatores que proporcionem algumas mudanças na organização social da produção, modificando a estrutura sócio-econômica rural. Ao mesmo tempo, controla as oligarquias dominantes locais, permitindo sua sobrevivência, através da concessão de recursos públicos, de acordo com a fidelidade que essas oligarquias mantêm em relação ao poder central. Pelo lado dos trabalhadores, os conflitos sociais são contidos, na maioria das vezes, de forma violenta e autoritária. Apenas nos momentos em que o governo central sentia necessidade de maior legitimação, usava um discurso mais social, incluindo em suas políticas a redistribuição de alguns lotes de terra.

BCME-BIBLIOTECA

As políticas aplicadas pelo Estado assumem formas diversas como cooperativas e perímetros irrigados, além dos PDRI's, já mencionados. As cooperativas objetivam desenvolver as forças produtivas através da união dos produtores rurais, que devem assimilar uma mentalidade empresarial. O Estado impede a emancipação financeira dessas cooperativas, para que possa manter sua tutela sobre elas, evitando que princípios "socializantes" sejam estimulados.

Os perímetros irrigados - cuja formulação se dá depois de 1970 -, propõe "(...) criar alguns polos rurais de desenvolvimento, espalhados estrategicamente pelo território da região Nordeste, de maneira que esses núcleos, onde a organização da produção seria mais pura em termos capitalistas, pudessem resolver dois problemas: por um lado, precisava-se frear o fluxo migratório que era responsável por uma perda absoluta de população em algumas localidades; por outro, esses polos deveriam assegurar o fornecimento de alimentos aos grandes centros urbanos, sem que uma reestruturação fundiária generalizada fosse necessária"⁽²⁵⁾. (grifos do autor). No entanto, o crescimento desses perímetros tem sido pouco expressivo, como podemos observar pelos seguintes dados: do total da área irrigada com recursos públicos, em operação no Nordeste, em 1985,

(25) Ibid., p. 109.

isto é, 152.883 ha, apenas 23.46% (35.878 ha) se destinaram para os polos irrigados, assentando 7.172 famílias⁽²⁶⁾.

Os alimentos produzidos pelos polos rurais servem também, para fornecer insumos baratos para as indústrias alimentícias de grande porte, instaladas na região, como por exemplo a empresa Peixe, que utiliza a produção de tomates do perímetro irrigado de Sumé, no estado da Paraíba⁽²⁷⁾. Isto ocorre porque há um aumento no fornecimento das matérias-primas, o que, somado à estrutura oligopolista das indústrias brasileiras - inclusive alimentícias - representa uma pressão para baixo nos preços dos produtos agrícolas.

Neste caso, a produção capitalista na atividade agrícola é viável porque permite uma integração entre a produção agrícola e a indústria monopolista, estimulando a acumulação no setor industrial. Por outro lado, possibilita uma remuneração - mesmo que baixa -, para a atividade agrícola. Porém a modernização no campo não elimina as formas não especificamente capitalistas de organização da produção, pois necessita dessas formas para se expandir, e por isso as recria, convivendo com elas.

"Por outro lado, a ênfase na agricultura empresarial e moderna como mecanismo de combate à pobreza sempre foi algo totalmente descabido em termos da realidade nordestina, contribuindo, antes, para acentuar a concentração fundiária (com a retenção de terras ociosas para especulação, o fechamento da fronteira e o surgimento e agravamento de conflitos sociais), a expropriação, proletarianização e expulsão de trabalhadores do campo, e a própria queda do seu padrão de subsistência"⁽²⁸⁾.

Dessa forma, é através de modernizações parciais, que a presença do Estado começa a penetrar cada vez mais no interior nordestino, efetuando mudanças que

(26) FERREIRA IRMÃO, José et. alii. A agricultura irrigada no Nordeste: avaliação do seu impacto sobre o emprego, a renda e o aumento do excedente comercializável. Recife, UFPE/PIMES, 1985. p. 10 (mimeo).

(27) BURSZTYN, M. op. cit., p. 87.

(28) CARVALHO, I.M.M. op. cit., p.254.

respondam às necessidades de desenvolvimento das forças produtivas e ampliando o mercado capitalista, uma vez que os pequenos produtores constituem um grupo cujo nível de consumo é irrisório. Além disso, é preciso considerar o aspecto de que o avanço tecnológico no campo tem como consequência a elevação dos custos de produção, uma vez que o camponês deixa, progressivamente de produzir para auto-consumo, assalariando-se, e a especulação fundiária tende a elevar a renda da terra.

O camponês que deixa de produzir o essencial para a reprodução de sua força de trabalho, tem que suprir suas necessidades através do mercado. Essa socialização da reprodução da força de trabalho eleva os custos, que se refletem no aumento dos preços no mercado. Segundo Mathias e Salama: "A venda do produto no mercado, com efeito, serve - entre outras coisas - para a reprodução da força de trabalho. O endividamento, a elevação da renda, e - no caso que mais particularmente nos interessa aqui - a socialização da força de trabalho levam a uma elevação dos custos, que será mais ou menos compensada pela alta dos preços"⁽²⁹⁾.

Assim, a limitação ao acesso à terra, leva a maior parte da força de trabalho a não produzir mais sua subsistência, tendo que suprir suas necessidades básicas comprando os gêneros de primeira necessidade, cujos preços elevados, diante do salário deprimido, leva ao empobrecimento dos trabalhadores. Esse fato se evidencia pelo crescimento do assalariamento no campo, que foi de 89,37% entre os anos de 1975 e 1980⁽³⁰⁾.

Para manter os preços baixos, segundo Nakano, seria preciso estimular a produção familiar, produtora, sobretudo, de alimentos. Embora estes produtores estejam "(...) totalmente integrados a mercados capitalistas plenamente desenvolvidos, não somente do lado do mercado de produtos, onde todas as mercadorias produzidas pela for-

(29) MATHIAS, Gilberto & SALAMA, Pierre. O Estado Superdesenvolvido. São Paulo, Brasiliense, 1983. p. 107.

(30) FIBGE, Censo Agropecuário, Rio de Janeiro, 1975 e 1980.

ça de trabalho familiar são injetadas, como do lado do mercado de terra, de dinheiro, de meios de produção e de consumo e inclusive do mercado de trabalho"⁽³¹⁾, as condições de reprodução da pequena unidade agrícola incorporam no preço apenas o custo de reprodução familiar, diminuindo, portanto, o preço dos alimentos, porque o produtor mercantiliza a sua produção, porém não se proletariza, isto é, ele vende o que produz, porém não a sua força de trabalho.

No caso do Nordeste, a distribuição de terras de forma concentrada, estabelecida desde o período colonial, permitiu, como vimos, a consolidação de uma estrutura de poder, dando aos proprietários de terra força política suficiente para manter a rigidez da estrutura fundiária. Esta rigidez impediu que se estabelecesse uma mercantilização das terras, cujo resultado seria o aparecimento de pequenos produtores independentes, proprietários de estabelecimentos razoáveis, capazes de, por um lado, absorver de forma produtiva, a tecnologia moderna criada pelos setores oligopolistas industriais e, por outro lado, fornecer produtos agrícolas em grande escala para possibilitar a expansão industrial. Em outras palavras, para estimular a expansão industrial - e, conseqüentemente, a evolução das forças produtivas -, a agricultura deve gerar mercado para os produtos industriais, ao mesmo tempo em que fornece matérias primas e alimentos em grande escala para esse setor.

No Nordeste, os mecanismos utilizados pela política econômica do governo, estabelecendo uma política de preços mínimos e fornecendo crédito a taxas de juros baixas para os grandes proprietários, possibilita a manutenção de grandes latifúndios improdutivos o que atende aos interesses da classe dominante local, uma vez que subsidia seus custos, além de promover a concentração da renda no setor agropecuário. Nos latifúndios onde se desenvolve um processo de modernização - e que utilizam suas terras para culturas de exportação e para a pecuária -, a concen

(31) NAKANO, Yoshiaki. Taxa de lucro na agricultura. Revista de Economia Política. São Paulo, 1(3):3-16, jul/set, 1981.

tração da renda se dá através da apropriação dos ganhos de produtividade, pelos grandes proprietários, em detrimento dos produtores diretos.

Porém, mesmo nos latifúndios, onde predomina uma organização da produção tradicional, as desigualdades na distribuição da renda se acentuam, a favor dos proprietários, uma vez que estes se apropriam do excedente gerado pelos produtores, através da intermediação comercial e do pagamento da renda da terra. No caso do Nordeste, o pagamento da renda fundiária ultrapassa o preço de mercado da terra alugada, constituindo-se numa forma de exploração abusiva da força de trabalho rural, não possuidora de terras. Segundo Manuel Figueroa "o valor monetário da renda em espécie que o morador anualmente paga por hectare representa entre 100 e 300% do valor comercial da terra que ocupa"⁽³²⁾. (Figueroa apud Carvalho). **BCME-BIBLIOTECA**

A elevação da renda da terra impõe um ônus crescente ao capital do pequeno produtor, o que torna a propriedade concentrada da terra um obstáculo ao desenvolvimento do capital na agricultura⁽³³⁾. Portanto, a rigidez da estrutura fundiária nordestina, impedindo a mercantilização das terras pela imposição da oligarquia agrária aliada às políticas do Estado, foi um dos fatores que inibiu o avanço pleno do capitalismo a nível regional.

(32) FIGUEROA, Manuel. O Problema agrário no Nordeste do Brasil. In: CARVALHO, José Otamar de. O Nordeste semi-árido: questões de Economia Política e de Política Econômica. Campinas, UNICAMP, 1985. p. 172. (Tese de Doutorado - mimeo).

(33) O desenvolvimento do capital na agricultura não significa que a pequena produção deixará de existir. É preciso não esquecer que as contradições próprias do capitalismo, não permitem um processo de desenvolvimento linear, que destroem inevitavelmente as relações sociais de produção não capitalistas; ao contrário, o capitalismo necessita de outras formas de reprodução do capital e, por isso, as recria, fixando os limites que devem ser ocupados pela pequena produção.

A estrutura agrária concentrada, possibilitando uma exploração acentuada dos produtores rurais - tanto através do pagamento da renda da terra, como através da intermediação comercial -, além da marginalização de um grande número de produtores causado pelos programas dos polos irrigados - que beneficiam de forma seletiva um número limitado de famílias -, leva ao empobrecimento dos trabalhadores rurais e provoca sua emigração⁽³⁴⁾.

Os mais atingidos pela miséria são, sem dúvida, os pequenos proprietários e os trabalhadores sem terra, que não possuem meios de produção e insumos suficientes e não tem fácil acesso ao mercado. Geralmente, eles se dedicam à plantação de culturas alimentares - quase sempre para autoconsumo. Estas culturas são as primeiras a entrar em crise quando ocorre um período de seca, o que leva o pequeno produtor a ficar a mercê dos grandes comerciantes, ou então, migrar para as cidades, abandonando suas terras. Assim, "As secas cumprem pois o duplo-e perverso-papel de instrumento de expropriação dos pequenos proprietários do seu meio essencial de produção e de agente de concentração da propriedade fundiária"⁽³⁵⁾.

Além disso, o caráter paternalista do Estado brasileiro se reflete nas posições assumidas pelas oligarquias locais. Desde o período colonial, os proprietários de terra - chamados "coronéis"⁽³⁶⁾ - tomaram para si o pa

(34) Os pequenos produtores, proprietários dos pequenos lotes de terra, embora emigrem nos períodos de seca, tendem a retornar quando as condições climáticas são mais favoráveis, uma vez que possuem seu pedaço de terra.

(35) CARVALHO, José Otamar de op. cit., p. 202.

(36) "Esa denominacion tiene su origen en el período del Imperio, cuando el monarca otorgaba el título de Coronel de la Guardia Nacional a los terratenientes con el objetivo de constituir una fuerza militar que mantuviera el orden en el interior del país". Citado em FERNANDES, Adelita Neto Carleial. La Fuerza de Trabajo Estatal en Ceará 1980/86. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1986. p. 65 (Tese de Mestrado - mimeo).

pel paternalista e assistencial, suprimindo as necessidades mínimas de subsistência dos trabalhadores rurais - pequenos proprietários e trabalhadores sem terra -, ao mesmo tempo que os mantêm dependentes devido às condições de miséria em que vivem.

A manutenção dessas condições é necessária para que a oligarquia agrária legitime sua dominação. Essa dominação exercida pelos "coronéis", mantendo a dependência dos trabalhadores rurais, inibe a organização dos mesmos, impedindo seu acesso ao Estado, e reduzindo as possibilidades de verem suas demandas atendidas. Assim, o Estado atende, cada vez mais, somente às reivindicações das classes dominantes locais.

Vários são os fatores que provocam a migração do setor rural para o urbano. O crédito rural efetuado pelas instituições governamentais para o Nordeste, privilegiam a pecuária e a agricultura de produtos destinados a atender um mercado mais amplo do que o mercado local. Essas culturas não são, geralmente, praticadas pela pequena produção, que se dedica, fundamentalmente, ao cultivo de gêneros alimentícios básicos. Esse fato se torna bastante evidente quando observamos que "(...) em 1977, a mandioca respondia por 10,2% do produto agrícola regional e só contava com 3,0% dos créditos de custeio alocados pelo SNCR [Sistema Nacional de Crédito Rural] na região. Já a cana que no mesmo ano correspondia a 17,1% do produto agrícola, recebia 36,1% do total de crédito de custeio do Nordeste"⁽³⁷⁾.

O próprio Estado, então, acaba provocando a migração, quando dirige recursos para o campo privilegiando culturas de exportação - e as de integração com a agro-indústria, o que beneficia os grandes latifundiários, como já havíamos observado. Os recursos repassados pelo Estado são efetivados através de programas que determinam o que, como, quando, quanto e onde produzir, além de estabelecer nos programas, uma tecnologia avançada - o que interessa à indústria sulista, pois esta pode escoar sua

(37) BURSZTYN, M. op. cit., p. 37.

produção de máquinas agrícolas -, acessível somente aos grandes agricultores.

Tudo isso facilita o crédito apenas para o grande agricultor, diminuindo, cada vez mais, as áreas destinadas à produção de alimentos e culturas para autoconsumo. Somado a essa situação, o uso cada vez maior de áreas agricultáveis para a criação de gado, provoca a expulsão de um grupo crescente de famílias para os centros urbanos.

Mesmo a aprovação, pelo Estado, do Estatuto da Terra (1964), que transmitia a mensagem de uma legislação protetora dos trabalhadores rurais, não representava uma real preocupação do governo com as questões sociais. O projeto visava, principalmente, reduzir os conflitos fundiários existentes no campo, acenando com a possibilidade de modernização, tanto para os grandes como para os pequenos proprietários. Na realidade, essa legislação serviu apenas para acelerar a modernização no campo, atendendo às necessidades de avanço do capitalismo; serviu também como instrumento de legitimação utilizado pelo Estado, que apresentava um discurso progressista. Evidencia-se, portanto, a predominância dos interesses dos grandes produtores, a nível do Estado.

Se inicialmente, a migração campo-cidade se constituía num impulso para a reprodução ampliada do capitalismo criando um exército industrial de reserva -, com o tempo, o aumento massivo dessa migração se transforma num obstáculo à acumulação capitalista por duas razões: a) a necessidade de ampliar o exército de reserva é menor do que o número de trabalhadores que vem do campo; e b) a redução na produção de alimentos - típica da pequena propriedade - eleva o custo de reprodução da força de trabalho. Por isso, o Estado começa a intervir no campo a fim de reduzir as migrações, uma vez que a reserva de mão-de-obra existente nas cidades já não estava sendo totalmente absorvida, e a produção de alimentos básicos apresentavam uma crescente redução.

A intervenção do Estado se dá acompanhada dos investimentos do Banco Mundial cuja filosofia, explicitada

anteriormente, procura evitar as tensões sociais, ficando claro que o objetivo prioritário é o prosseguimento da acumulação capitalista, porém sem romper com as forças políticas locais. A concretização da ação federal se dá através do emprego da mão-de-obra ociosa, tanto pequenos proprietários como trabalhadores sem terra. No caso desses últimos, a migração é muitas vezes definitiva, pois não existem razões que os façam retornar.

A mão-de-obra rural ociosa - que o governo procura fixar no campo - é utilizada em obras de infra-estrutura e melhoria das propriedades, o que eleva a renda da terra, beneficiada com essas modernizações. Por outro lado, a impossibilidade de se estabelecerem pequenas propriedades, devido à rigidez da estrutura fundiária, além do assalariamento crescente, promovendo um desaparecimento gradual das demais relações de produção, leva à redução dos produtores de gêneros de primeira necessidade, elevando seus preços na medida em que também a demanda por esses bens aumenta.

BCME-BIBLIOTECA

Esses fatores acabam por resultar na migração da população rural, de forma que a intervenção do Estado atinge o objetivo inverso ao qual se propôs, que era o de fixar o homem ao campo. Assim, a mão-de-obra rural se desloca para as cidades devido à condição de miséria em que vive, e não devido a necessidade de força de trabalho nos centros urbanos. As migrações não solucionam o problema do desemprego e subemprego na região, uma vez que o problema está na baixa produtividade dos diversos setores e na concentração da renda nas mãos dos proprietários do capital.

Torna-se claro como, embora atendendo à acumulação do capital internacional, o Estado permanece limitado em suas políticas pela força da oligarquia rural que, além de inibir o avanço das forças produtivas, sobretudo no campo, mantém subordinada a classe dos trabalhadores rurais, impedindo sua organização e seu acesso ao Estado. Este processo de dominação se repete a nível urbano; porém, a maior diversificação das classes sociais, nos centros urbanos, estabelece uma ação diferente do Estado e uma organização diferente a nível da sociedade civil.

3.5. A Ação do Estado no Setor Urbano

Mesmo com a modernização de alguns espaços no se tor rural, o impedimento da transformação total da estrutura agrária, pela oligarquia rural da região, e a função da definição do Nordeste na divisão interregional do trabalho, retardou o desenvolvimento pleno da industrialização na região. Isto significa que o grau de desenvolvimento do capitalismo a nível local ainda é baixo, não havendo penetrado plenamente na região.

O intenso processo de urbanização que começa a ocorrer nas cidades nordestinas se deve, sobretudo, às mi grações campo-cidade. Em relação a Região Metropolitana de Fortaleza - que é o objetivo central desse trabalho -, isto termina por definir seu tipo de urbanização, que dei xa então de apresentar componentes dinâmicos, isto é, a urbanização não ocorre por motivo de atração para a cidade, uma vez que ela não oferece novas oportunidades de em prego, nem melhores condições de vida. Os indivíduos vem do campo por fatores de expulsão, buscando na cidade condições de sobrevivência.

A atuação do Estado na região, se deu de forma a atender às necessidades do capital nacional e internacional, condicionando o desenvolvimento da região Nordeste à própria expansão do Centro-Sul, que é o núcleo da acumula ção capitalista brasileira. Além disso, a ação do Estado foi limitada pela força política das classes dominantes locais, como vimos, o que reduziu as possibilidades de de senvolvimento da indústria nordestina. Assim, enquanto o parque industrial do Sudeste ampliava-se e diversificava-se, a indústria nordestina mantinha uma base técnica estreita, o que a tornou obsoleta e incapaz de con correr com as indústrias do Sudeste.

Embora a indústria moderna e a agricultura atra sada não sejam incompatíveis, uma vez que a última permite a continuidade dos mecanismos de acumulação, no caso do Nordeste, como vimos, a estrutura agrária prejudicou o desenvolvimento capitalista permitindo a ocorrência de uma migração excessiva, que superlotou os centros urbanos, além de provocar o encarecimento dos gêneros alimentícios,

necessários para a reprodução da força de trabalho. Além disso, a organização da produção nas bases descritas, limitaram o mercado nordestino, uma vez que os proprietários rurais satisfaziam suas necessidades de consumo através da importação, e os trabalhadores rurais tinham um consumo limitado, dado os baixos salários e a não monetarização completa do setor rural.

Assim, o crescimento industrial que começa a ocorrer no Nordeste, inicialmente, a partir do processo de urbanização, não afeta a indústria do Centro-Sul, pois as empresas que se formam são de pequeno e médio porte, utilizando, basicamente, capital familiar. "Enfrentando dificuldades também no que se refere à capitalização, as indústrias nordestinas se constituíram como um grupo reduzido e desintegrado de empresas pouco poderosas, voltadas essencialmente para o beneficiamento dos produtos agrícolas regionais ou para a produção de bens de consumo mais imediato (como as indústrias têxteis e de produtos alimentares), com possibilidades bastante escassas no caso de um processo de competição"⁽³⁸⁾.

Buscando modificar essa estrutura do setor industrial da região, o Estado estabelece um planejamento com objetivos desenvolvimentistas, agindo sobre o desenvolvimento do capital na região, uma vez que esse desenvolvimento deveria ocorrer de forma integrada - e subordinada ao processo de acumulação de capital no Sudeste.

Portanto, não podemos entender o processo de desenvolvimento das forças produtivas no Nordeste de forma autônoma, uma vez que o programa do Estado visava a, sobretudo, permitir a continuidade da acumulação capitalista a nível nacional e não propriamente resolver as disparidades regionais. Assim, o processo de industrialização nordestina não pode ser entendido como um processo totalmente autônomo, pois está vinculado à acumulação de capital a nível nacional - que é comandado pelo capital internacional -, tendo dessa forma, sua autonomia restringida e subordinada à expansão do centro hegemônico.

(38) CARVALHO, I.M.M. op. cit., p. 25.

O fato da indústria nordestina se desenvolver de forma subordinada à indústria do Sudeste, somado à capacidade das indústrias da região do Centro-Sul de fornecer produtos de melhor qualidade e preço "(...) destrói atividades industriais no Nordeste uma vez que foram reduzidas as barreiras de comunicação e transporte do país. O Nordeste se coloca então, como produtor de matérias primas e comprador de produtos industrializados. As desigualdades regionais se agravam mais ainda, gerando insistentes denúncias de amplos segmentos da sociedade nordestina, inclusive dos movimentos populares. E é todo este quadro, aliado às graves consequências das secas periódicas, que propicia as condições de criação da SUDENE, que se constitui num marco de ação planejada do Estado, na Região"⁽³⁹⁾.

A modificação no setor industrial do Nordeste levou a indústria nessa região, a desenvolver-se mais no sentido de permitir a continuidade do processo de acumulação, que já vinha se desenvolvendo no Sudeste. A criação da SUDENE, embora tenha gerado grande expectativa de emprego industrial na região, fazendo com que nos últimos anos a maior parte dos nordestinos vindos do campo se fixassem principalmente, nas grandes capitais regionais, não proporcionou um desenvolvimento da indústria capaz de gerar empregos em número cada vez maior, o que possibilitaria a absorção da mão-de-obra imigrante.

Segundo Teixeira, "Embora diversificado, o parque industrial regional surge bastante concentrado, o que permitiu o aparecimento de uma multiplicidade de empresas de dimensões reduzidas, atuando naqueles espaços não ocupados pela grande indústria"⁽⁴⁰⁾. Essa estrutura demons-

(39) CASIMIRO, Liana Maria Carleial de. Acumulação capitalista, emprego e crise: um estudo de caso. São Paulo, USP, 1985. p. 91. (Tese de Doutorado - mimeo).

(40) TEIXEIRA, Francisco José Soares. Acumulação, divisão interregional do trabalho e absorção de mão-de-obra. Fortaleza, UFC, 1983. p. 87. (Tese de Mestrado - mimeo).

tra a função que a indústria do Nordeste deverá desempenhar na divisão interregional do trabalho. O Nordeste, então, deverá produzir bens intermediários, ao mesmo tempo em que se reforça a função regional de consumidora dos bens produzidos extra-regionalmente.

A função complementar da indústria nordestina se evidencia pela mudança observada na estrutura produtiva industrial da região, depois da implantação, pelo governo - através da SUDENE -, dos incentivos do sistema 34/18 - FINOR, que captam, para o Nordeste, capitais extra-regionais. A maior parte dos investimentos é realizada pelo grande capital nacional e transnacional, sediado no Sudeste, que expande suas empresas - já existentes no Centro-Sul -, aproveitando o sistema de incentivos mencionado.

BCME - BIBLIOTECA

A expansão dessas empresas pode ser verificado quando confirmamos que dos 16 subsetores que formam a estrutura industrial do País, 11 estão se reproduzindo na estrutura industrial do Nordeste, através das empresas mais importantes desses subsetores e ramos industriais⁽⁴¹⁾. Isto significa que estas empresas estão buscando consolidar a posição importante que já possuem no ramo industrial onde estão instaladas, e preservar uma parcela maior do mercado brasileiro.

É, portanto, através de mecanismos fiscais e financeiros que o Estado promove de forma deliberada e planejada a industrialização nordestina, transformando a estrutura produtiva industrial implantada inicialmente, reforçando a divisão interregional do trabalho, já iniciada. Essa atitude leva a uma homogeneização do espaço econômico nacional confirmando a hegemonia da burguesia internacional-associada do Centro-Sul.

Porém, a burguesia internacional-associada do Sudeste mesmo sendo hegemônica - dado o processo de desenvolvimento da industrialização brasileira, como vimos -, e utilizando-se politicamente da SUDENE, como instrumento

(41) OLIVEIRA, Francisco de. A Economia da dependência im-
perfeita. 4ª ed., Rio de Janeiro, Graal, 1984, p.64.

para assegurar essa hegemonia, tem sua posição reforçada também pelo predomínio do capital comercial na região, que além de inibir o processo de industrialização regional, divide o poder e o acesso ao Estado com a oligarquia rural.

Como o processo de industrialização ocorre objetivando atender os interesses da burguesia sediada no centro dinâmico da acumulação, o perfil das indústrias que se instalam no Nordeste, tendem a assumir as características oligopolistas das indústrias sulistas, rompendo processos técnicos tradicionais, já empregados na região.

Assim, nas palavras de Oliveira "(...) o perfil industrial "planejado" para o Nordeste é uma extensão das atividades industriais já implantadas, notadamente no Sudeste. Ademais, as "plantas" que se instalam, penetram num espaço não monopolizado e já com características oligomonopolistas, utilizando-se de tecnologias que aumentam substancialmente a produtividade da mão-de-obra que, além de criarem "barreiras" à entrada de novas firmas, estreitam as possibilidades de expansão do emprego na Indústria"⁽⁴²⁾.

As empresas que tem prioridade nos investimentos do 34/18 - FINOR são as indústrias chamadas dinâmicas - produtoras de bens intermediários, que sofrerão um processo de transformação fora da Região -, em detrimento das indústrias tradicionais, instaladas anteriormente na Região. Os cinco gêneros que concentram 60% dos recursos do sistema de incentivos são: química, metalúrgica, minerais não metálicos, material elétrico e de comunicação e papel e papelão.

Por outro lado, as indústrias tradicionais nordestinas obtiveram menos de 30% dos investimentos. A consequência desse fato é que as indústrias tradicionais, que em 1960, representavam 75% do Valor da Transformação Industrial da Região, respondem hoje por menos de 50%, en-

(42) OLIVEIRA, Aécio Alves de. Industrialização do Nordeste: uma evidência empírica de seus efeitos. Fortaleza, CAEN, 1983. p. 29, (Série Relatório de Pesquisa, nº25).

quanto que os segmentos produtores de bens intermediários, aumentaram sua importância de 16% para 41%, no Valor da Transformação Industrial da Região, entre 1950 e 1975 (43).

A implantação dos segmentos industriais produtores de bens intermediários transformou o Nordeste, também em consumidor dos bens de capital e bens finais produzidos no Sudeste, inibindo os efeitos dinâmicos que a industrialização poderia ter sobre a Região. "Afirma-se, assim, a complementaridade do parque manufatureiro nordestino em relação a outras regiões. Essa é uma mudança importante, resultado da integração inter-regional que, comandada pelo grande capital, se realizou nas últimas décadas" (44).

BCME - BIBLIOTECA

A estrutura industrial do Nordeste, então, sofre profunda transformação, de forma a atender às necessidades de acumulação nacional. Inverte-se a importância das indústrias: as indústrias tradicionais, que atendem ao mercado local, onde predomina um baixo nível de renda, perde a importância para as indústrias dinâmicas, que atendem às necessidades de acumulação capitalista. São essas as indústrias privilegiadas pelo sistema de incentivos implementado pelo Estado. Uma comparação entre a estrutura industrial do Nordeste, por volta de 1962, e a estrutura industrial originada do sistema de incentivos 34/18 - FI NOR, evidencia esse ponto. Enquanto a Estrutura do Valor Adicionado na Indústria de bens de capital e intermediários, em 1962, era de 29,2%, a de bens de consumo era de 70,4%; em 1969, as Inversões por classe de Indústria - segundo projetos aprovados até 1969 - era de 67,1% para bens de capital e intermediários e 32,7% para bens de consumo (45).

(43) ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Industrialização do Nordeste: intenções e resultados. In: MARANHÃO, Sílvio (Org) A Questão Nordeste. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984 p. 74.

(44) Ibid., p. 76.

(45) OLIVEIRA, F. Elegia para uma Re(li)gião, op. cit., p. 128.

Mais uma vez o planejamento do Estado cria condições para a acumulação nacional, sob o discurso de que se objetiva uma "integração nacional" baseada no desenvolvimento homogêneo das diferentes regiões. A homogeneização, no entanto, se refere mais ao tipo de tecnologia escolhida, que deve seguir o padrão oligopolista já instalado no Sudeste. A escolha da tecnologia é determinada mais pelo grau de competitividade intercapitalista existente entre as empresas - o que é uma determinação própria do desenvolvimento do capital -, do que pelo custo da mão-de-obra. Assim, o capitalismo impõe o uso de maquinarias cada vez mais modernas, buscando aumentar a produtividade e ampliar as margens de lucro.

No caso do Nordeste, a escolha de técnicas empregadoras de capital de forma intensiva, se deve ao fato da indústria nordestina ser complementar à indústria do Sudeste, devendo, portanto, seguir o padrão de competição intercapitalista já existente no centro dinâmico de acumulação. Por outro lado, os incentivos fornecidos pelo Estado através de mecanismos fiscais, subsidiou o capital fixo, ampliando ainda mais a taxa de lucro. No entanto, a escolha de tecnologia ultrapassa a ajuda fornecida pelo Estado, ocorrendo independentemente dessa ajuda. Portanto, o baixo custo da força de trabalho na região não influenciou na escolha de tecnologias intensivas em mão-de-obra.

Segundo uma pesquisa feita por Ferreira, em 1978,⁽⁴⁶⁾ a parcela de salários tem apresentado uma tendência decrescente, não podendo, portanto, ser a causa da baixa taxa de absorção da mão-de-obra. Segundo essa mesma pesquisa, entre 1970 e 1975, o salário médio na indústria nordestina cresceu menos ao mesmo tempo em que a produtividade média aumentava nessa mesma indústria. "Em termos reais, o que se verificou foi que o salário médio no Nordeste cresceu a uma taxa inferior ao salário médio no Brasil, 4,10% e 4,58% ao ano, respectivamente. Outrossim, a

(46) FERREIRA, Assuero. A Dinâmica da expansão industrial recente no Nordeste. Revista Econômica do Nordeste. Fortaleza, 14(2):219-245, abr./jun., 1983.

produtividade média real, na indústria de transformação no Nordeste, cresceu a uma taxa superior à média nacional, 11,63 e 8,73%, respectivamente" (47).

Embora os diferenciais entre salário e produtividade - que sustentam as taxas de lucro e estimulam a acumulação -, ocorra em todo País, essa tendência tem sido mais acentuada no Nordeste, pois enquanto a mão-de-obra nordestina recebe salários inferiores à mão-de-obra do Sudeste, a diferença entre a eficiência produtiva do Nordeste e do resto do Brasil, está se tornando cada vez menor.

Entre outras coisas, a ocorrência desse fato, se deve a pouca organização dos trabalhadores nordestinos, além da oferta excessiva de mão-de-obra face a uma estrutura industrial que já se instala de forma oligopolista. Todo esse processo aprofunda a mercantilização da força de trabalho no Centro-Sul, enquanto que no Nordeste continuam a predominar formas não capitalistas de produção, em determinadas regiões.

BCME - BIBLIOTECA

A estrutura industrial nordestina, além de não absorver uma grande parte da força de trabalho, devido ao uso de tecnologias intensivas em capital, não contou tão intensamente como no Centro-Sul, com a participação do Estado como produtor. Porém, a expansão do capital monopolista sediado no Centro-Sul, exige a transformação de toda riqueza nacional - inclusive a parte captada pelo Estado - em capital produtivo, integrado ao processo de valorização.

Assim, os recursos obtidos pelo Estado através de mecanismos fiscais, como o 34/18 - FINOR - que significam redução do imposto de renda devido pelas indústrias sulistas -, levam à formação do capital estatal, na medida em que é um fundo de captação público, atendendo às necessidades de acumulação capitalista, uma vez que os recursos transferidos para o Nordeste deveriam ser aplicados de forma reprodutiva, conduzindo ao aparecimento do Estado produtor no Nordeste.

(47) Ibid., p. 240.

(48) HIRSCHMAN, A.O. op. cit.

Essa formação de capital estatal advém, em última análise, da extração de trabalho não pago da classe trabalhadora em geral, uma vez que são recursos obtidos através de impostos e taxas devidos pelas empresas do Sudeste. Dessa forma os investimentos públicos, no Nordeste, que haviam sido em sua maioria orientados para obras de infra-estrutura e serviços, passaram a ser destinados a empresas produtivas, necessárias para subsidiar o crescimento industrial na região.

A orientação dos recursos estatais, inicialmente, sobretudo para o setor de serviços públicos e infra-estrutura, objetivava preparar as condições para que a industrialização se desenvolvesse no Nordeste. O investimento em infra-estrutura, embora não tenha efeito direto sobre a produção final, estimula a implantação de atividades diretamente produtivas.

Segundo Hirschman⁽⁴⁸⁾, nos países subdesenvolvidos, onde há escassez de recursos, muitas vezes se investe em capital fixo social⁽⁴⁹⁾, gerando uma capacidade de fornecimento excessiva, o que induz a implantação de empresas produtivas, uma vez que a parcela de custos proveniente do setor de serviços públicos, será baixa.

No caso do Nordeste, o Estado depois de implantar serviços de infra-estrutura, criou também empresas estatais fornecedoras de insumos básicos, facilitando a penetração dos oligopólios instalados no Sudeste. Assim, após o final da década de 50, a infra-estrutura já implantada anteriormente pelo Estado, e a criação de empresas estatais produtoras de insumos necessários para o desenvolvimento das indústrias oligopolistas, somados aos incentivos fiscais oferecidos pelo governo, viabilizaram a penetração e a expansão do capital internacional-associado do sediado no Centro-Sul.

Por outro lado, as empresas estatais instaladas no Nordeste não foram em grande número, limitando-se a

(48) HIRSCHMAN, A.O. op. cit.

(49) É composto pelo setor de serviços públicos, sobretudo energia e transporte.

prestar serviços de infra-estrutura ou, então, fornecer insumos básicos. Assim, em número reduzido, a maioria delas está ligada às áreas químicas e petroquímicas, uma vez que o Nordeste possui recursos naturais valiosos nesse setor. (Ver Anexo I).

Concentram-se, principalmente, no Estado da Bahia - onde se instalou o Polo Petroquímico de Camaçari -, e em Pernambuco - onde se destaca a ALUNE (Companhia de Alumínio do Nordeste). Na Bahia temos ainda a NITRO-FÉRTIL (Fertilizantes Nitrogenados do Nordeste S/A), a USIBA (Usina Siderúrgica da Bahia S/A) e a Caraíbas Metais S/A, Indústria e Comércio. Nos demais estados, a atuação estatal se restringe aos serviços básicos - como eletricidade e abastecimento, principalmente -, excetuando-se o Rio Grande do Norte, onde está instalada a ALCA-NORTE (Alcalis do Rio Grande do Norte) e o Maranhão, onde estão a ALCOA, ALUMAR e VALE DO RIO DOCE, sendo os projetos dos dois últimos estados, bastante recentes.

BCME - BIBLIOTECA

Dessa forma, a participação do Estado como produtor atende, sobretudo, à necessidade de realização do capital monopolista, que já encontrava limites para sua acumulação no espaço sulista. Por outro lado, as empresas estatais implantadas no Nordeste, além de viabilizarem a acumulação do capital monopolista privado nacional, estimula sua própria valorização, uma vez que a acumulação nas empresas estatais e privadas ocorre de forma interdependente. É dessa forma que o Estado age sobre o desenvolvimento das forças produtivas, dirigindo o processo de industrialização.

Porém, mesmo atuando como produtor, a participação do Estado, neste sentido, no Nordeste, não é intensa, como vimos, o que fez com que as classes dominantes locais não vissem o Estado como uma presença contraditória, agente da divisão social do trabalho. Assim, o Estado, no Nordeste, embora contribua para promover a acumulação a nível nacional, conduz também a um desenvolvimento capitalista menos intenso na região, subordinado-a ao desenvolvimento capitalista do centro dinâmico brasileiro, no caso o Sudeste.

Esse desenvolvimento menos intenso do capitalis-

mo no Nordeste reforça o poder das classes dominantes locais - donos do capital agrário e comercial -, inibindo a organização de outros segmentos da sociedade civil. Por outro lado, a mudança na estrutura industrial da região conduz ao aparecimento de uma classe média local, uma vez que se modifica a estrutura do emprego regional e surge a necessidade de ampliar o mercado interno para os bens manufaturados do Sudeste.

A atuação do Estado, articulando a indústria nordestina à indústria do Sudeste, e participando do processo produtivo, através das empresas produtivas estatais, aprofundou as disparidades intra-regionais, concentrando as indústrias em torno das cidades de Recife e Salvador, e secundariamente, de Fortaleza. A distribuição dos recursos captados pelo sistema de incentivos fiscais 34/18 FII-NOR, privilegiou os estados da Bahia e Pernambuco.

Entre 1960 e 1976, o número de empresas implantadas com esses recursos, na Bahia e em Pernambuco, era de 232 e 295, respectivamente, enquanto que no Ceará - que vinha em terceiro lugar -, haviam sido implantadas somente 152 empresas⁽⁵⁰⁾. Além disso, quando observamos as maiores empresas nacionais, em 1986, podemos constatar que, dentre as mil maiores, por faturamento, 51 se encontram na Bahia, 24 em Pernambuco e somente 9 no Ceará. Da mesma forma, entre as mil maiores, por lucro 53 estão na Bahia, 35 em Pernambuco e apenas 12 no Ceará⁽⁵¹⁾.

Podemos concluir que essas diferenças se devem, sobretudo, ao fato de que a implantação de serviços de infra-estrutura ocorreu inicialmente nos estados da Bahia e Pernambuco, se expandindo pelo restante do Nordeste, posteriormente. Um exemplo desse fato é a geração de energia elétrica, a baixo custo, que foi conseguido na Bahia e em Pernambuco, já em 1953, com a criação da CHESF. No entanto, no caso do Ceará, isso somente foi possível a partir

(50) SUDENE. Incentivos Fiscais e a criação de empregos no Nordeste. Fortaleza, SUDENE/CAEN, 1979, p. 22 (Série População e Emprego nº 7).

(51) Revista Visão. Quem é quem na economia brasileira. set., 1987.

de 1966, no governo Vírgilio Távora, o que dificultou ainda mais o processo de industrialização nesse estado, uma vez que a energia usada anteriormente provinha de usinas termoelétricas.

3.6. O Nordeste na "Nova República"

Este último item surge numa forma mais destacada, porque procura elucidar a forma de emprego no Nordeste, isto é, como o setor público é importante sob esse aspecto; além disso, procura-se evidenciar como essa forma de emprego se acentua nos períodos de crise, sendo um instrumento utilizado pelo Estado para aliviar as tensões sociais.

BCME - BIBLIOTECA

Como procuramos evidenciar no capítulo anterior, por volta de 1980, começam a surgir os indícios da crise econômica e política que o Brasil iria enfrentar, como consequência da política econômica implementada nos anos anteriores. Os investimentos privados começaram a declinar, diminuindo de intensidade também no Nordeste, reduzindo os recursos da região. Os investimentos públicos também se reduziram, declinando 11% em 1980, tomando-se por base o ano anterior⁽⁵²⁾. Somadas à seca, que se iniciava no Nordeste, estas circunstâncias agravaram o problema de emprego e as condições de vida, sobretudo nas áreas metropolitanas, uma vez que, mesmo a região Sudeste - absorvedora tradicional da mão-de-obra emigrante local - estava estimulando migrações de retorno, diante da situação de desemprego provocada pela emergência da crise.

No entanto, o Produto Interno Bruto (PIB) do Nordeste cresceu, de 1980 a 1986, a uma taxa média anual de 7,4%, enquanto que a economia brasileira como um todo se expandia a uma taxa média anual de 2,7%. Além disso, esse crescimento ocorreu, no Nordeste, com maior estabilidade

(52) CARVALHO, I.M.M. op. cit. p. 258.

do que no Brasil⁽⁵³⁾. No período de 1980 a 1983 o PIB nordestino cresceu a taxa média anual de 4,5%, enquanto o PIB brasileiro declinava à razão de 1,4% anuais⁽⁵⁴⁾.

Para podermos entender essas diferenças nas taxas de crescimento do Nordeste e do Brasil, é preciso analisar os diversos setores da economia. Essa análise, realizada por Maia Gomes⁽⁵⁵⁾, proporcionará a base para o prosseguimento desse estudo. As razões do crescimento do PIB nordestino, não podem ser encontradas no setor agropecuário pois este declinou 5,2%, devido à seca de 1979-83⁽⁵⁶⁾. O crescimento industrial no Nordeste também não explica a diferença de crescimento do PIB, pois embora a recessão tenha atingido com menor intensidade o setor industrial nordestino, este decaiu de 2,2% entre 1980 e 1983, enquanto que, no Brasil, o decréscimo foi em média de 4,8% ao ano⁽⁵⁷⁾.

Entretanto, o setor terciário cresceu a uma taxa média anual de 8,4%, no Nordeste, nos anos de 1980-86, enquanto no Brasil esse crescimento atingia uma taxa média anual de 3,1%. Além disso, esse crescimento se deu com maior estabilidade no Nordeste. Esse fato se torna ainda mais evidente, quando observamos que entre 1980-83, o crescimento do setor serviços foi nulo no Brasil e no Nordeste a expansão atingiu taxas médias anuais de 7,8%⁽⁵⁸⁾. Esses dados sugerem que esse setor - cujas flutuações são bastante dependentes de políticas econômicas de curto prazo - foi o responsável pela diferença no crescimento do PIB nordestino e brasileiro. A explicação se torna ainda mais clara quando observamos que o único setor da econo-

(53) MAIA GOMES, Gustavo. Da recessão de 1981-83 aos impactos do Plano Cruzado, no Brasil e no Nordeste: um alerta para o presente. Boletim Sócio-Econômico do Nordeste. Recife, 1(1):55-168, mar., 1987 (SUDENE) p. 61

(54) Ibid., p. 63.

(55) Ibid., ...

(56) Ibid., p. 65.

(57) Ibid., p. 69.

(58) Ibid., p. 71.

mia que registrou aumento de emprego, no período de crise, foi a administração pública, que cresceu a uma taxa de 5,2% ao ano no Brasil e 7,6% no Nordeste⁽⁵⁹⁾.

Por outro lado, as atividades financeiras foram estimuladas - principalmente no Nordeste, onde predomina o capital comercial e bancário - pela elevada inflação e pelo déficit fiscal do governo. Enquanto os investidores concorriam entre si, buscando proteger seus ativos da desvalorização, o governo demandava recursos, permanentemente, para cobrir seu déficit, emitindo títulos da dívida pública. É interessante notar como, embora possuindo uma base capitalista não desenvolvida plenamente, o setor financeiro nordestino é, contraditoriamente, bastante desenvolvido.

O investimento público, que havia declinado entre 1979-80, voltou a se expandir a partir desse ano, expandindo a formação bruta de capital fixo do setor público, entre 1980 e 1983, a uma taxa média anual de 6,9%, enquanto no Brasil essa mesma taxa declinava a uma média anual de 0,7%⁽⁶⁰⁾. Foram os setores que receberam majoritariamente, os investimentos públicos, juntamente com as atividades financeiras e a construção civil, os setores responsáveis pelo crescimento acentuado do PIB nordestino, entre 1980-83.

Por outro lado, de 1980 a 1983, o emprego na administração pública direta cresceu 25% no Nordeste, enquanto que, no Sudeste, este crescimento foi de 12,4%⁽⁶¹⁾. Com isto o governo procurou evitar a queda da demanda agregada e, conseqüentemente, dos níveis de renda e produto. A intervenção do governo na economia, expandindo o emprego e mantendo a acumulação capitalista, torna-se evidente. O crescimento maior do emprego público no Nordeste demonstra a política econômica compensatória utilizada pelo Estado, procurando aliviar as tensões locais, uma vez que o nível de vida da população regional, em períodos normais, já é insatisfatória, agravando-se ainda mais nos

(59) Ibid., p. 84.

(60) Ibid., p. 100.

(61) Ibid., p. 106.

períodos de crise.

Quando a economia regional recomeça sua expansão, a diferença na taxa média anual de crescimento do PIB nordestino e brasileiro diminui, embora a taxa do Nordeste continue maior: 10,2% no Nordeste e 7,9% no Brasil. Isso se deve, sobretudo, ao setor agropecuário que atingiu uma taxa média anual de crescimento, entre 1984 e 1986, de 9,3% enquanto a taxa brasileira foi de apenas 0,6%; e ao setor serviços, cujo crescimento total, de 1983 a 1986, foi de 36,2% enquanto a taxa do Brasil como um todo foi de 23,3%. Já o setor industrial nordestino, embora tenha se expandido, o fez de forma menos acelerada que o setor industrial brasileiro: enquanto, no Nordeste, entre 1983 e 1986, a indústria cresceu 21,8%, a indústria brasileira apresentou um crescimento de 29,6%⁽⁶²⁾.

Esses dados demonstram que a intervenção do governo, investindo diretamente na região nordestina, se reduziu, embora isso não signifique que o Estado tenha deixado de atuar na economia. Sua atuação apenas se modificou, uma vez que ele passou a intervir indiretamente, através de políticas expansionistas - a nível nacional -, estimulando o crescimento do setor privado. Por outro lado, se torna clara a predominância do capital comercial e a importância do setor público no Nordeste, quando observamos que a indústria nordestina cresceu menos que a indústria nacional, enquanto que o setor terciário teve um crescimento bastante superior no Nordeste, em relação ao Brasil. Mais uma vez, evidencia-se a subordinação da região nordestina à divisão interregional do trabalho, e a importância do capital comercial, aliado ao Estado, na conformação da estrutura produtiva e de emprego na região.

As políticas compensatórias utilizadas pelo governo, no período de crise, buscando minimizar as tensões sociais, continuam a ser aplicadas, mesmo após o período chamado "Nova República", em 1985. O paternalismo do governo federal aparece claramente no discurso do Presiden

(62) Ibid., p. 122

te Sarney, pronunciado na SUDENE em 1985. Sob o discurso já usual de mudança, o Presidente afirma: "Não venho aqui para repetir a retórica dos convênios. Venho para dar ordens de Presidente. E vê-las obedecidas. O Nordeste vai funcionar. O Nordeste vai ser Brasil."⁽⁶³⁾. (grifos nossos). No entanto, os Planos de Emergência e as transferências continuam sendo a solução: "Asseguro-lhes que aqui no Nordeste não haverá corte de verbas. (...) Criamos o Plano de Emergência, pela primeira vez tivemos dotações disponíveis para a agricultura - cerca de 8 trilhões de cruzeiros -, trabalha-se dia e noite"⁽⁶⁴⁾. (grifos nossos). Mesmo assim, as promessas de melhoria no desenvolvimento dos órgãos estatais, acabaram por não ser cumpridas: "A SUDENE precisa reviver. Será autarquia especial para recrutar de novo os nossos melhores talentos. Será fonte de debate, germinadora de soluções, terá prestígio e terá força. (...) O Governo Federal aplicará na reconstrução imediata do desastre das enchentes cerca de 3 trilhões de cruzeiros. Iremos acompanhar desempenhos, supervisionar, cobrar os resultados"⁽⁶⁵⁾. (grifos nossos).

Embora existisse um clima bastante favorável para que as mudanças se concretizassem, elas ficaram a nível do discurso do Estado, não se realizando. A persistência do governo federal em praticar políticas paternalistas e populistas, o descaso com a fiscalização e o melhor funcionamento dos órgãos estatais, inibem a evolução das forças produtivas e retardam a penetração completa do capitalismo a nível local.

As consequências são ainda mais evidentes para o estado do Ceará, onde o Estado empregador assume grande importância, principalmente devido à forte atuação dos grupos dominantes locais, que limitam a ação do Estado e a organização da sociedade civil, inibindo o avanço das forças produtivas locais.

(63) Discurso do Presidente José Sarney na sede da SUDENE, no Recife em 24.05.85, por ocasião de sua visita aquela cidade.

(64) Ibid.

(65) Ibid.

CAPÍTULO IV

A AÇÃO DO ESTADO NO CEARÁ

4.1. Introdução

BCME-BIBLIOTECA

O estado do Ceará encontra-se inserido na região Nordeste que, como vimos, está em posição subordinada ao Sudeste, dentro da divisão interregional do trabalho que se estabeleceu no Brasil. As disparidades intra-regionais agravam ainda mais a situação do estado, uma vez que é duplamente afetado.

A estrutura produtiva do estado do Ceará se caracteriza por um baixo grau de industrialização e por um amplo setor de serviços, porém com baixa produtividade. Em relação ao setor agrário este apresenta uma estrutura concentrada, predominando a relação latifúndio-minifúndio. A estrutura produtiva descrita acima pode ser evidenciada pelos seguintes dados: em 1983, a participação no Produto Interno Bruto (PIB), do setor agropecuário era de 7,57%; no setor industrial era de 23,6%, enquanto que o setor serviços participava em 68,83%. (1)

Essa estrutura produtiva afeta a conformação do emprego no estado do Ceará, tanto urbano como rural, e sua manutenção é viabilizada pelo Estado que, aliado às classes dominantes locais - oligarquia rural e donos do capital comercial -, procura atender aos interesses dessas classes, ao mesmo tempo em que estimula o processo de acumulação a nível nacional.

É essa atuação do Estado, mantendo o predomínio do capital agrário e comercial - muitas vezes entrelaçado -, e afetando, como consequência, a estrutura produtiva e a conformação do emprego no Ceará e, principalmente, na Região Metropolitana de Fortaleza, que será objeto desse capítulo.

(1) ESTATÍSTICA DA AGROPECUÁRIA CEARENSE. Fortaleza, CEPA 1(1):1-91, abr., 1986.

Tentaremos distinguir dois aspectos na intervenção do Estado sobre o mercado de trabalho no Ceará. Por um lado, iremos observar sua ação indireta, quando procura estimular a acumulação privada de capital, atuando sobre a estrutura produtiva e o mercado de trabalho. Por outro, tentaremos identificar sua atuação direta, quando surge como empregador, objetivando, sobretudo, ocupar a mão-de-obra.

Buscando indicar o lugar ocupado historicamente pelo estado do Ceará e pela cidade de Fortaleza no processo de valorização do capital a nível nacional e internacional, procuraremos atingir o objetivo proposto no início desse trabalho, isto é, entender a atuação do Estado sobre o desenvolvimento das forças produtivas e as consequências que daí decorrem para a conformação da estrutura produtiva e do mercado de trabalho, e para a organização dos diversos segmentos sociais da sociedade civil, na Região Metropolitana de Fortaleza.

4.2. Inserção do Ceará na Economia Nacional

Foi a partir da cultura do algodão que o Ceará se integrou à economia internacional, deixando de ser útil somente como ponto de apoio aos viajantes que iam de Pernambuco para o Maranhão. Os estudos históricos sobre o Ceará confirmam o início tardio de sua participação mais ativa na vida econômica do País. Entre outras explicações para a ocorrência desse fato, podemos nos apoiar em Lemenhe⁽²⁾ e explicá-lo pela mentalidade mercantilista portuguesa da época, que procurava encontrar em suas colônias metais preciosos, ou então promovia a agricultura de produtos que pudessem favorecer sua balança comercial, fazendo entrar na Metrôpole mais ouro para ser acumulado. Não atendendo a esses requisitos, o Ceará foi relegado a um plano secundário durante longo período, tendo sua administração submetida a Pernambuco e possuindo apenas uma guarnição militar para assegurar a posse da terra.

(2) LEMENHE, Maria Auxiliadora. Expansão e Hegemonia Urbana: o caso de Fortaleza, Fortaleza, UFC, 1983. (Tese de Mestrado - mimeo).

Como vimos no capítulo anterior, a necessidade de se desenvolver a criação de gado afastada dos engenhos de açúcar, levou à ocupação extensiva do território até o Maranhão. Essa ocupação se fez através da doação de grandes lotes de terra, levando à concentração fundiária local. A atividade criatória foi, durante longo tempo, a principal atividade desenvolvida nessas áreas, ao lado de culturas de subsistência e, mais tarde, da cultura do algodão. Este fato manteve a região subordinada à região açucareira até o momento em que ocorreu a decadência do açúcar brasileiro no mercado internacional, como verificamos no capítulo anterior.

A criação de gado permitiu que se desenvolvesse nova atividade econômica na Colônia, e levou à maior exploração do interior brasileiro. Embora o clima da região semi-árida não fosse propício para a agricultura, apresentava boas condições para desenvolver a pecuária. Além disso, a necessidade de pouco capital para iniciar a atividade e o apoio oficial dado pelo governo para combater ou escravizar os silvícolas que habitavam a terra, estimularam a penetração do sertão e a ocupação crescente das terras.

BCME - BIBLIOTECA

Embora as fazendas tenham sido implantadas utilizando-se de métodos rudimentares, a produção do gado cresceu, devido à possibilidade de instalação próximo aos rios e a existência de vegetação natural suficiente para alimentar o gado. O estímulo para a atividade criatória contribuiu para o desinteresse pela exploração agrícola, cuja produção visava apenas atender às necessidades de autoconsumo. Este fato, somado às instabilidades climáticas, levou o sertanejo a não se fixar sempre num mesmo local.

Por outro lado, os grandes proprietários de terras viviam nas casas grandes das fazendas, tirando de suas terras todo o necessário para sua subsistência e de sua família. Os proprietários das fazendas de gado - doadas como sesmarias, como vimos -, levavam uma vida muito mais simples do que os proprietários dos engenhos de açúcar. O gado fornecia alimento e o couro do qual se faziam todos os utensílios domésticos necessários. Próximo às

choupanas onde viviam os vaqueiros, eram cultivados os produtos necessários para atender o consumo imediato, como a mandioca, o milho e o feijão.

Dessa forma, os proprietários de terra que se instalaram, inicialmente, no estado do Ceará, deram origem a uma oligarquia agrária diferente daquela que se desenvolveu nos engenhos de açúcar. "A unidade econômica da fazenda resultava da sua unidade social. Cada fazenda representava uma família, caracterizada pelo extremo patriarcalismo peculiar às coletividades pastoris. Laços de parentesco unem todos ao Senhor. Havia os parentes sanguíneos (legítimos e ilegítimos) e o restante, em número maior, por parentescos canônicos ou convencionais. Nestes últimos, encontravam-se os moradores e agregados. São as relações do regime do compadrio, dos domínios rurais" (3).

Essa forma de organização social levou ao desenvolvimento de uma economia não monetarizada, uma vez que cada fazenda era auto-suficiente. Porém, as consequências dessa auto-suficiência por parte das unidades econômicas são muito amplas. A precariedade das comunicações e a liberdade concedida pelo Estado, possibilitou o aparecimento de uma justiça social local que conduziu, muitas vezes, ao "(...) desmando e abuso de poder dos potentados encarregados da administração daqueles núcleos populacionais mais distantes" (4).

Foram esses proprietários de fazendas que deram origem à oligarquia rural que se estabeleceu no estado, como classe dominante, associando-se, mais tarde, ao capital comercial e submetendo ao seu domínio os demais grupos sociais. Politicamente limitou a ação do Estado central na região, procurando sempre defender seus interesses, como estudaremos adiante.

Embora a produção das fazendas as tornasse auto-suficientes, o comércio do gado, sobretudo com Pernambu

(3) GIRÃO, Valdelice Carneiro. As Oficinas ou charqueadas no Ceará. Fortaleza, Secretaria de Cultura e Desporto, 1984, p. 75.

(4) Ibid., p. 93

co, levou à intensificação das trocas entre o litoral e o interior. A necessidade de fiscalizar a arrecadação - que provinha quase que exclusivamente da pecuária, uma vez que o algodão só passou a ser comercializado a partir de 1777 -, levou à dinamização da ação colonizadora.

Começava, então, a se modificar a economia de subsistência da Capitania do Ceará, aumentando as transações comerciais e desenvolvendo-se os centros urbanos. As trocas aumentaram ainda mais com o comércio propiciado pela charqueada, dando início a um mercado interno, até então inexistente. Porém a seca de 1790-1793, levou a uma grande redução do rebanho cearense ocasionando o desaparecimento de muitas charqueadas.

No entanto, o desenvolvimento da economia cearense prosseguiu a partir da cultura do algodão, cultivado em larga escala e dirigido ao mercado internacional. A Revolução Industrial ocorrida na Inglaterra, leva a um aumento na demanda por algodão, o que impede a decadência mais acentuada da economia nordestina e insere a região algodoeira-pecuária na economia internacional.

BCME-BIBLIOTECA

Com a expansão do algodão a estrutura de produção, no Ceará, que estava organizada de forma não capitalista, combinando a atividade criatória à cultura do algodão e às culturas de subsistência, permite a continuidade da relação baseada no latifúndio-minifúndio, característica, até hoje, da zona semi-árido nordestino. Foi dessa forma que se manteve o poder local nas mãos dos grandes fazendeiros e comerciantes - muitas vezes a mesma pessoa -, que capturam o Estado, a fim de que este reforce as condições de produção e dominação vigentes, como já foi analisado quando estudamos o controle político exercido sobre o DNOCS, que esteve, durante longo tempo, nas mãos da oligarquia algodoeira-pecuária, especialmente a do estado do Ceará.

A expansão da produção de algodão, integrando o Ceará ao mercado internacional, promoveu um aumento do contingente populacional, expandindo ainda mais os núcleos urbanos já existentes, principalmente o de Fortaleza, cujo porto concentrava as exportações de produtos

agrícolas - sobretudo o algodão - e as importações, favorecendo a acumulação da burguesia comercial e dos proprietários rurais. A gradativa intensificação das trocas concentrou em Fortaleza grande número de bens comercializáveis, o que provocou o aparecimento de firmas comerciais que garantiram a ampliação do capital nas mãos dos comerciantes aumentando sua capacidade de acumulação.

Os comerciantes se transformam numa nova facção do grupo dominante, que irá deter, juntamente com a oligarquia rural, o poder de decisão no estado do Ceará⁽⁵⁾. Essas duas facções da classe dominante não estão obrigatoriamente separadas, pois os grandes proprietários rurais e comerciais se integram, possuindo grandes extensões de terra ao mesmo tempo em que estão ligados aos negócios da indústria e do comércio.

Assim, Fortaleza, sendo um polo intermediário entre a produção do Estado e o mercado externo - nacional e internacional - transformou-se em sede também, do capital comercial. A dinamização do comércio, ampliando as rendas públicas, fez com que Fortaleza fosse escolhida como sede político-administrativa da Capitania do Ceará, servindo aos interesses do Império português⁽⁶⁾, pois se tornou do interesse da Metrópole a criação de um aparato burocrático e fiscal, através de uma câmara municipal. Para Portugal, a instalação do corpo administrativo era essencial, pois só assim havia possibilidade de fiscalizar o recolhimento dos tributos e ordenar as relações sociais, tanto no setor agrário como no comercial.

A criação de uma câmara municipal interessava também, e principalmente, aos fazendeiros que buscavam através dela reforçar seu poder econômico, através de posições de controle político, a fim de defender seus inte-

(5) Mesmo não fazendo parte das classes dominantes mencionadas, não se pode esquecer o poder de decisão, a nível de Estado, que está nas mãos de altos funcionários do Governo, muitas vezes associados ao Estado, como veremos adiante.

(6) LEMENHE, M.A. op. cit.

resses em relação a outros fazendeiros e, também, contra a autoridade metropolitana. Assim, Fortaleza passou a desempenhar também, funções burocráticas. Segundo Lemenhe, as vilas "(...) surgem reproduzindo o padrão colonialista do capitalismo mercantil português que sempre se valeu das vilas para promover a expansão da produção, comercialização e captação de tributos" (7).

Para desempenhar as funções comerciais e burocráticas, desenvolvem-se obras e serviços públicos, ampliando o número de consumidores do núcleo e, portanto, estimulando o comércio. Assim, a estrutura de Fortaleza se forma, desde o início, baseada no desempenho da dupla função - comercial e burocrática -, que a caracteriza até hoje.

4.3. Estrutura Agrária no Ceará

O estado do Ceará possui clima seco e quente, possuindo mais de 90% do seu território inserido no semi-árido nordestino; se dedica basicamente à pecuária e à produção de algodão e de culturas de subsistência. Nos últimos anos intensificou a produção de produtos agrícolas exportáveis como o caju e o côco. No caso do caju a participação do Nordeste, em 1985, foi de 75% e em relação ao côco foi de 19,8% (8).

A concentração da terra é bastante acentuada, definindo uma estrutura agrária centrada no latifúndio-mini-fúndio. Essa concentração pode ser evidenciada pelos dados do Censo Agropecuário, demonstrando que, em 1980, os estabelecimentos menores de 100 ha representando 90,3%, ocupavam uma área total de 32,9%, enquanto que os maiores de 1000 ha, representando 0,4% do total dos estabelecimentos, ocupavam 20,5% da área total (9).

Essa estrutura fundiária inibe a evolução no setor agrário devido às condições técnicas de produção, uma vez que os grandes estabelecimentos dedicam-se sobretudo, à pecuária e às culturas de exportação, como o algodão

(7) Ibid., p. 29

(8) Estatística da Agropecuária Cearense, op. cit.

(9) FIBGE, Censo Agropecuário, Ceará, Rio de Janeiro, 1980.

e o caju - cuja produção é estimulada pela política do governo -, deixando as lavouras de subsistência para os pequenos produtores.

Dessa forma, os grandes latifúndios são praticamente improdutivos no que se refere à agricultura de alimentos. Essa forma de utilização da terra pode ser comprovada pelos dados seguintes: em 1980 as lavouras ocupavam 3.169.183 ha enquanto que as pastagens utilizavam - 4.035.572 ha⁽¹⁰⁾. Nesses latifúndios as relações de produção predominantes, entre o fazendeiro - proprietário de terras - e o produtor direto são geralmente não capitalistas como a parceria, o cambão, o aforamento e a meação, o que acentua a subordinação do produtor direto ao grande latifundiário.

A pecuária e as culturas exportáveis são praticadas de forma extensiva, uma vez que o incremento de produção decorre da incorporação de novas áreas e não do aumento de produtividade em áreas já cultivadas, o que leva à redução crescente da área ocupada pelos pequenos produtores. Além disso, o pequeno produtor não tem acesso ao crédito e possui um nível baixo de informação, o que leva a utilizar-se, geralmente, de técnicas tradicionais e predatórias como a queimada, o que determina uma baixa produtividade, nessas propriedades, tornando-as mais vulneráveis aos efeitos das secas periódicas.

A inexistência de uma estrutura de comercialização adequada e a dificuldade de acesso à assistência técnica, que lhe ensine a utilizar formas mais avançadas de produção, inviabiliza o uso, pelo pequeno produtor, de técnicas mais avançadas que ele muitas vezes desconhece ou não possui meios para aplicá-las. Assim, as estiagens tornam-se um fator agravante das condições de vida desses produtores.

Somando-se à esses fatores é preciso ainda considerar a inexistência de cooperativas e associações que possibilitem ao produtor comercializar sua produção a pre

(10) Estatística da Agropecuária Cearense, op. cit.

ços justos. Assim, "O que ocorre hoje é a apropriação dos excedentes dos produtos agrícolas pelos intermediários, que os compra antes da colheita a preços baixos, vendendo-os depois, a preços mais altos" (11).

É dessa forma que a estrutura fundiária permite aos grandes latifundiários apropriarem-se das terras mais férteis, deixando para os pequenos agricultores os solos piores que serão utilizados nas culturas mais vulneráveis aos prejuízos. Da mesma forma que no restante do Nordeste, a rigidez da estrutura fundiária e a permanência de relações de produção não capitalista, inibem o avanço do capitalismo a nível local, viabilizando a predominância do capital agrário e comercial.

"A conjugação de todos estes fatores incrementa a taxa migratória, provocando um inchamento nas cidades, em função do esvaziamento nas áreas rurais, reforçando a idéia de que no Estado do Ceará, o fenômeno das migrações rurais-urbanas, está mais ligado às próprias formas da evolução da atividade econômica e da estrutura de seu meio rural, do que aos fatores conjunturais como secas e enchentes" (12).

BCME-BIBLIOTECA

A expulsão da população rural levou a uma crescente urbanização das cidades nordestinas e, conseqüentemente, de Fortaleza, cuja base produtiva, bastante reduzida, não apresenta grande diversificação e integração ocupacional. O intenso processo de urbanização que se desenvolveu em Fortaleza, se deve, sobretudo, à conformação da estrutura agrária, descrita acima, que impede um maior desenvolvimento da região como um todo, uma vez que mantém baixos os níveis de produção e produtividade da agricultura e pecuária tornando rígida a oferta de alimentos e matérias-primas, e impedindo a integração da maior parte do mercado existente no campo.

(11) CASIMIRO, Liana Maria Carleal de. Seca, momento para repensar a pobreza do Nordeste. Fortaleza, IEL-CE, 1984. p. 38.

(12) Ibid., p. 21.

A permanência dessa situação se deve - como analisamos anteriormente - à rigidez da estrutura fundiária, impedindo que se estabelecesse uma mercantilização das terras, o que conduziria ao aparecimento de pequenos produtores. A política econômica do governo também viabiliza a manutenção de grandes latifúndios improdutivos, uma vez que o Estado procura atender os interesses da oligarquia local. Como vimos, a oligarquia rural se formou a partir da instalação das fazendas criatórias, consolidou seu poder político na região, desde o período colonial, mantendo seu domínio de forma patriarcal e autoritária. A condição de miséria prevalecente no campo leva a população a migrar.

Os migrantes acentuam o problema de desemprego e subemprego na região, tornando-se difícil absorver a mão-de-obra excedente vinda do campo, uma vez que a base produtiva da Região Metropolitana de Fortaleza, segundo Casimiro⁽¹³⁾, possui reduzidas formas de geração de valor. Na realidade, Fortaleza é sobretudo, um espaço onde se realizam as trocas do que é produzido no interior do estado e dos bens produzidos no Centro-Sul. Entre outros, os resultados de uma urbanização definida a partir dos impulsos migratórios campo-cidade, de forma crescente, são a favelização, a delinquência e o aumento da violência nas cidades.

Por outro lado, as condições precárias em que vivem os trabalhadores rurais nordestinos, promovendo a migração campo-cidade em busca de melhores condições de vida, leva a uma diminuição do número de pessoas dominadas pelos "coronéis" que passam a exercer menor controle social e político na área rural. Procurando evitar a redução de seu poder, os "coronéis" passam a praticar os mesmos mecanismos de dominação nas áreas urbanas, como veremos adiante. Assim, objetivando manter seu poder político as oligarquias agrárias reforçam a associação que mantinham, desde o período colonial, com o capital comercial,

(13) CASIMIRO, Liana Maria Carleial de. Acumulação Capitalista, emprego e crise: um estudo de caso. São Paulo, USP, 1985, (Tese de Doutorado - mimeo)

acentuando, em Fortaleza, sua função de espaço realizador do valor produzido no campo, função essa exercida, como vimos, desde o Império.

Além disso, buscam ocupar cargos que confirmam grande poder de decisão, nas instituições burocráticas do Estado - sediadas em Fortaleza -, procurando institucionalizar sua dominação. Essa ocupação dos cargos políticos locais se dá com o apoio do governo central, que exige, em troca, a fidelidade dos grupos locais não contestando suas políticas e orientações a nível nacional.

A partir dessa aliança o estado do Ceará - como os demais estados nordestinos -, recebe transferências do governo federal, principalmente nos períodos de seca, quando os proprietários do capital na região apelam para os efeitos da estiagem e apresentam como única solução o ingresso de recursos externos. Assim, a seca é colocada como um problema prioritário, desviando para segundo plano a verdadeira raiz do problema que é a estrutura agrária.

Mais recentemente, a ação do Estado, no setor rural, tem sido praticada, também, através das cooperativas e polos irrigados - como vimos no capítulo anterior. Essa prática visa, sobretudo, promover uma modernização parcial e limitada, de forma a não modificar a concentração fundiária, o que iria contrariar os interesses das classes dominantes locais. Por outro lado, a necessidade de diminuir o fluxo migratório e atenuar as tensões sociais no campo, levou o Estado, através do DNOCS, a promover o desenvolvimento de polos irrigados, geralmente ligados à agroindústria ou à cooperativas, que adquirem a totalidade da produção. A consequência desse tipo de intervenção é a marginalização da maior parte dos trabalhadores rurais, como já estudamos anteriormente.

Intervindo dessa forma, o Estado central transferiu o papel de mediador, entre os recursos e a população, para uma burocracia constituída por funcionários federais, o que reforçou a atitude da oligarquia rural, buscando cargos políticos que lhe assegurassem o poder de decisão. A ocupação desses cargos trouxe para as cidades os mesmos mecanismos clientelistas usados no campo, viabilizando

"(...) os padrões tradicionais de dominação política vigente na região, com a utilização de verbas e das instituições do aparelho do Estado" (14).

4.4. A Indústria e o Comércio Cearense

A estrutura produtiva da indústria cearense se caracteriza por um número grande de pequenas e médias empresas, quase inexistindo grandes complexos oligopolistas integrados nacionalmente. As pequenas empresas que ocupam até 50 empregados, constituem a maioria, sendo em número de 5.365 empresas. Já as médias, que ocupam de 50 a 500 indivíduos, e as grandes, com mais de 500 empregados, apresentam um número muito mais reduzido: 268 e 25, respectivamente (15).

Nas palavras de Sampaio Filho "A indústria cearense, (...) caracteriza-se por possuir um parque manufatureiro de pouca densidade industrial, decorrente de sua dimensão, de sua pequena integração e diversificação e da ausência de segmentos de forte poder germinativo, apesar de sua relativa coerência com a dotação de fatores locais" (16).

Como vimos no capítulo anterior, a necessidade de manter a continuidade do processo de valorização do capital, a nível nacional, levou o Estado central a iniciar uma política de planejamento mais racional, para o Nordeste. Através da SUDENE, o governo pretendia atingir vários objetivos na região. Porém, principalmente, devido às pressões políticas exercidas pelas classes dominantes locais, a ênfase da ação da SUDENE, foi sobre a industrialização da região.

(14) CARVALHO, Inaiã Maria Moreira de. A Questão Nordeste de tantas soluções. São Paulo, USP, 1986. p. 277. (Tese de Doutorado - mimeo).

(15) FIBGE. Censo Industrial, Ceará, Rio de Janeiro, 1980.

(16) SAMPAIO FILHO, Dorian. A Industrialização do Ceará: empresários e entidades. Fortaleza, SENAI-CE, 1987, p. 71.

A atuação da SUDENE em relação ao Ceará, no entanto, somente se iniciou a partir de 1963, quando passou a conceder recursos a pequenos investidores cearenses. Diferentemente dos demais estados nordestinos, no entanto, a industrialização cearense, até 1978, reforçou a manutenção das indústrias tradicionais já existentes, ao invés de estimular o crescimento das indústrias chamadas dinâmicas⁽¹⁷⁾. Em 1978, o número de indústrias tradicionais era de 72, enquanto que existiam apenas 37 indústrias dinâmicas⁽¹⁸⁾.

A partir de 1978, o planejamento estatal buscou modificar as bases do sistema produtivo cearense, através da criação do III Polo Industrial do Nordeste, no estado do Ceará, que passou a receber mais incentivos da SUDENE. A implantação do III Polo Industrial do Nordeste, objetiva expandir e diversificar a indústria do estado, a fim de contribuir para um maior equilíbrio no crescimento dos estados brasileiros e procurar solucionar o problema do desemprego e subemprego urbano.

BCME - BIBLIOTECA

Porém, a implantação do III Polo ocorreu num período desfavorável para a economia nacional e regional (1979-81), o que limitou a execução do programa proposto. Assim, mesmo obtendo alguns resultados positivos, não se conseguiu absorver um grande contingente de mão-de-obra. Em relação aos recursos originários da SUDENE, até 1984, enquanto a Bahia e Pernambuco recebiam 37,3% e 18,2% respectivamente, o Ceará recebia apenas 8,8%, aproximando-se muito do Maranhão, que é o estado que lhe segue na ordem de recebimentos, com 7,8%⁽¹⁹⁾.

Entre outras razões, as dificuldades enfrentadas pelo Ceará no seu processo de industrialização se deve à

(17) São denominadas indústrias tradicionais aquelas que utilizam mais trabalho do que capital, como a indústria têxtil, alimentícia, etc. Indústrias dinâmicas são aquelas que utilizam tecnologia de ponta, e portanto utilizam capital mais intensivamente, como as indústrias de bens intermediários.

(18) SAMPAIO FILHO, D. op. cit., p. 63

(19) Ibid., p. 68.

intervenção do Estado em relação aos investimentos diretos, sobretudo em infra-estrutura, uma vez que estes ocorreram tardiamente nesse estado, apresentando relativo atraso em relação aos estados da Bahia e Pernambuco. O Ceará não contava com uma infra-estrutura portuária, rodoviária e de comunicações, além do suprimento de energia hidroelétrica, a qual só veio a ocorrer a partir de 1966, na cidade de Fortaleza.

Além de não investir diretamente em capital fixo social, o Estado também não implantou empresas estatais produtoras de insumos básicos, que estimulassem a industrialização local, mesmo porque a inexistência de perspectiva de desenvolvimento a médio prazo, de um parque industrial moderno, inviabilizava a implantação dessas empresas, pois, como vimos, a acumulação interna das empresas públicas se faz de forma interdependente com a acumulação das empresas privadas.

Atuando dessa forma, o Estado não se posicionou como agente do desenvolvimento industrial no Ceará, agindo de forma diferente daquela que assumiu em relação à indústria do Sudeste. Somando-se a essas dificuldades, temos também que o mercado interno tinha proporções reduzidas e havia uma distância maior entre os centros fornecedores de insumos e os centros consumidores de bens intermediários e finais. Tudo isso acentuou o predomínio do capital comercial, caracterizado pela expansão das atividades terciárias nos centros urbanos.

Embora, "(...) o capital comercial não gere lucro, subtraindo o seu do capital industrial" (...) ⁽²⁰⁾ é ele que, no Nordeste, e também no Ceará, domina o capital produtivo, sobretudo através da aliança que seus proprietários tem como o Estado. Segundo Carvalho ⁽²¹⁾, os proprietários do capital comercial, possuidores de grandes supermercados, bancos e shopping-centers, dominam o setor pro-

(20) CARVALHO, José Otomar de. O Nordeste semi-árido: questões de Economia Política e Política Econômica. Campinas, UNICAMP, 1985. p. 208 (Tese de Doutorado-mimeo)

(21) Ibid.

utivo agrário e industrial porque regulam essas atividades, determinando a produção de acordo com seus interesses. Isso é possível, porque este capital, sendo apenas o capital dinheiro usado pelo comerciante, pode se transformar em capital financeiro, necessário ao impulso das atividades produtivas as quais se associa. Além disso "(...) na composição do capital industrial propriamente dito há uma forte presença de atividades produtivas da esfera da circulação, como o transporte, o beneficiamento e o empacotamento de mercadorias, estreitamente relacionadas aos interesses do capital comercial" (22).

A importância do capital comercial e agrário pode ser facilmente observada quando estudamos a formação e as características dos principais grupos econômicos cearenses, o que foi feito tendo como base o trabalho de Sampaio Filho (23).

BCME-BIBLIOTECA

O grupo J. Macedo originou-se de uma firma de representação comercial de vários produtos. Porém, o grande impulso recebido pela empresa foi dado quando José Dias Macedo conseguiu a representação exclusiva da Willys Overland no Nordeste do Brasil, através da intervenção política de seu irmão, que obteve a licença para importação do jeep fabricado pela Willys nos Estados Unidos.

A partir do capital acumulado com a representação da Willys, J. Macedo procurou investir no mercado de trigo - dominado pelo monopólio estatal na compra do grão -, o que conseguiu graças a intervenções políticas. Em 1955 entrou em funcionamento o Moinho Fortaleza, que levou o grupo ao predomínio na indústria de trigo, sendo essa sua base de sustentação. A ocupação de cargos políticos por membros da família é um fato constante, garantindo o poder e a expansão do grupo a nível local e nacional.

O grupo se expandiu, possuindo hoje, na área industrial, 6 moinhos e 9 empreendimentos espalhados pelo

(22) Ibid., p. 247.

(23) SAMPAIO FILHO, D. op. cit.

Brasil. No entanto, o grupo atua na área comercial através de 13 empresas entre representações e distribuidoras de produtos do próprio grupo, ficando clara a forte presença de atividades da esfera da circulação compondo o capital industrial do grupo J. Macedo. Além disso, atua também na atividade agropecuária, através de 3 empresas que se dedicam à plantação de cajueiros e, principalmente, à pecuária.

O Grupo Edson Queiroz surgiu a partir da comercialização e distribuição de gás liquefeito de petróleo, no Nordeste. Apesar das dificuldades para recarregar os botijões - uma vez que esta operação era realizada nos Estados Unidos -, Edson Queiroz insistiu até conseguir uma autorização do governo para recarregar os botijões com o gás nacional existente em Mataripe. A partir daí, a empresa ganhou grande impulso e hoje o grupo cobre a maior área de distribuição de gás liquefeito de petróleo, no Brasil.

Ligado a sua principal matéria-prima - o gás -, o grupo iniciou suas atividades industriais através de duas empresas metalúrgicas. Além disso, o grupo se diversificou, atuando na agropecuária e agroindústria (beneficiamento de castanhas de caju), distribuição de águas minerais, mineração, mercado imobiliário, comunicações, setor de investimentos e educação. Como podemos observar, grande parte das atividades do grupo estão ligadas ao setor agrário, possuindo grandes extensões de terras destinadas, sobretudo, à pecuária; e ao setor de serviços e distribuição, onde predomina o capital comercial.

O Grupo Jereissati originou-se da firma Carlos Jereissati & Cia., que foi um desdobramento dos negócios comerciais da família. "Entretanto, achamos importante salientar que a consolidação econômico-financeira desta empresa está diretamente ligada à influência política que desfrutava seu líder, Carlos Jereissati, que desde 1950, havia assumido a presidência do PTB cearense, partido então no poder" (24).

(24) Ibid., p. 85.

A influência política de Carlos Jereissati fez com que obtivesse, com facilidade, licenças de importação, o que impulsionou grandemente seus negócios que estavam ligados, principalmente, ao setor importador. A partir daí ampliou suas atividades atuando no ramo imobiliário e agropecuário. Em relação à indústria, suas atividades se iniciaram quando adquiriu as ações da Siqueira Gurgel Ltda.

Atualmente o Grupo é considerado como um dos mais sólidos grupos econômicos genuinamente nordestino. Atuam em todo Brasil nos setores imobiliário, agropecuário, hoteleiro, mineração, metalúrgico, industrialização de alimentos, moagem de trigo, fabricação de refrigerantes e implantação e administração de shopping-centers. Porém, a maior parte das empresas do grupo Jereissati, encontra-se no estado do Ceará, principalmente na Região Metropolitana de Fortaleza. Mais uma vez podemos observar que o grupo possui grandes extensões de terra, e suas atividades estão profundamente ligadas ao capital comercial.

BCME - BIBLIOTECA

Finalmente, o grupo M. Dias Branco iniciou-se a partir dos negócios de panificação desenvolvido pelo imigrante português Manuel Dias Branco. A panificadora da qual era proprietário deu origem à maior empresa do atual grupo M. Dias Branco, isto é, a Fábrica Fortaleza, que produz massas e biscoitos. Atualmente as atividades do grupo estão ligadas à agropecuária, construção civil, incorporação imobiliária, serviços de automotores, turismo, além da produção de alimentos. A atuação primordial do grupo, portanto, se refere às atividades comerciais e de serviços, além de atuar também, no setor agropecuário.

A partir dessas observações, torna-se clara a predominância das atividades comerciais e de serviços, e a ligação entre o capital comercial e os proprietários de grandes extensões de terra. Além disso, as grandes empresas cearenses mantêm seu modelo tradicional de empresas familiares, uma vez que continuam sendo controladas por seus fundadores e proprietários.

"Isso nos permite afirmar que a sociedade cearense continua subordinada aos interesses do capital comer-

cial, conservador por natureza, e dominado pelos grandes proprietários rurais, os grandes comerciantes, os grandes incorporadores imobiliários, industriais conservadores, banqueiros e seus respectivos representantes, situados na esfera política e na máquina do Estado" (25).

Por outro lado, a predominância do capital comercial viabiliza o aparecimento de grande número de intermediários que ocorre mais intensamente entre o produtor e o atacadista -, o que amplia as margens de comercialização, beneficiando os comerciantes e prejudicando os produtores e consumidores. Finalmente, o capital comercial intermediaria as exportações de matérias-primas, integrando o Ceará, na divisão interregional do trabalho no Brasil.

É assim que o capital mercantil inibe o progresso pois, mantendo o capital na esfera da circulação impede a dinamização e evolução das forças produtivas. A manutenção desse quadro torna-se possível, também, pela força política das classes dominantes - comercial e agrária - que limitam a ação do Estado, buscando atingir seus interesses.

Dessa forma, acentuaram-se as características comerciais dos centros urbanos nordestinos, e notadamente Fortaleza, que já vinham se desenvolvendo desde o período colonial. Assim, a base produtiva da Região Metropolitana de Fortaleza não é amplamente desenvolvida, com uma divisão social do trabalho pouco diversificada e cujas "formas de geração de valor são extremamente reduzidas, se constituindo, a RMF [Região Metropolitana de Fortaleza], muito mais num espaço de realização da produção de bens elaborados em outras regiões" (26).

Esses fatores demonstram que as atividades ligadas ao setor terciário, e que se desenvolveram na Região Metropolitana de Fortaleza, não se expandiram a partir do crescimento do setor industrial local, mas foram impulsionadas por ligações comerciais e bancárias extra-regionais,

(25) Ibid., p. 71

(26) CASIMIRO, L.M.C. Acumulação capitalista, emprego e crise: um estudo de caso, op. cit., p. 80.

promovendo uma urbanização mais ligada aos movimentos de expulsão campo-cidade. É essa estrutura pouco diversificada do setor terciário que comanda, majoritariamente, o processo de urbanização da Região Metropolitana de Fortaleza.

No entanto, embora o setor terciário tenha se expandido muito, a modernização e, conseqüentemente, a maior produtividade, ainda não se desenvolveu completamente neste setor. Enquanto alguns serviços prestados por instituições bancárias e financeiras e por órgãos do governo são bastante modernos e eficientes, outras atividades, que constituem a maioria, continuam apresentando baixo índice de produtividade. É o caso do setor informal que cresceu rapidamente - como em todo Brasil - prestando serviços urbanos, e realizando a produção industrial, sobretudo daqueles bens fabricados no Sudeste. Assim, o setor informal, da mesma forma que no Centro-Sul, serve de apoio para a capitalização industrial - sediada no Sudeste -, uma vez que se encarrega da venda da produção das indústrias, permitindo que o lucro gerado por elas possa ser reinvestido na produção.

BCME-BIBLIOTECA

Como o Estado não utiliza os fundos públicos para auxiliar a reprodução da força de trabalho, é também através do setor informal que os trabalhadores, em Fortaleza, buscam sua reprodução. O setor informal torna-se extremamente importante na absorção da mão-de-obra que se dirige do campo para os centros urbanos, reproduzindo de forma não capitalista atividades do setor terciário que se articulam com setores capitalistas modernos, auxiliando sua expansão.

4.5. Estrutura Produtiva e de Emprego na Região Metropolitana de Fortaleza

A permanência de formas não capitalistas de produção no setor primário e a fragilidade do setor secundário, acabam por restringir a possibilidade de emprego ao setor terciário e ao setor público. Isso ocorre, porque a estrutura produtiva da Região Metropolitana de Fortaleza se baseia na predominância do setor terciário - comandado pelo capital comercial e bancário - e do setor administra

tivo do Estado.

A importância desses dois setores pode ser comprovada quando observamos que entre as empresas cearenses colocadas entre as mil maiores do País, em 1986, predominam as de capital comercial como o Romcy S/A - Ind. e Com. e a Ludgren Tecidos S/A - Casas Pernambucanas, ou então, são grupos de economia mista ligados ao Estado como a Coelce e a Teleceará. As empresas mais ligadas ao setor industrial se encontram associadas ao capital do Sudeste, como é o caso da Finobrasa (Fiação Nordeste do Brasil S/A) que faz parte do grupo Vicunha S/A - Indústria Têxtil de São Paulo, que investiu na região através do FINOR, ou integra um dos grandes grupos locais como o Moinho Fortaleza S/A, pertencente ao grupo J. Macedo, mencionado anteriormente⁽²⁷⁾.

Este fato faz com que a Região Metropolitana de Fortaleza, e mesmo o estado do Ceará, não apresente uma ampla geração de valor, tornando-se extremamente dependente das transferências federais, uma vez que predomina da sua estrutura produtiva, o setor terciário. A participação do setor terciário no PIB tem sido crescente como podemos observar pela tabela abaixo:

Tabela IV - Produto Interno Bruto a Custo de Fatores por Setores Econômicos

Setores Anos	Agropecuária		Indústria		Serviços	
		%		%		%
1970	468.904	17,46	668.175	24,88	1.548.513	57,66
1975	2.562.561	18,59	3.193.896	23,17	8.028.163	58,24
1980	34.504.610	16,68	51.239.759	24,77	121.117.800	58,55
1983	149.581.329	7,57	466.170.971	23,6	1.359.409.084	68,83

Fonte: Estatística da Agropecuária Cearense

(27) Revista Visão. Quem é quem na Economia Brasileira, set., 1987. Os dados referentes a Finobrasa e a Vicunha são da Revista Senhor nº 319, abr., 1987.

O setor terciário, bastante heterogêneo, é uma das maiores fontes geradoras de emprego na região que, juntamente com o setor público, está propiciando o aparecimento de um segmento médio regional - situado, sobretudo, nas maiores áreas metropolitanas - responsável por grande parte da demanda efetiva da região. Isto significa que o capital comercial continua a predominar na região, integrando o mercado nacional e subordinando o capital industrial. Esses fatores levam à união dos interesses comerciais da região com os de grupos do Sudeste do País e à reunião, num só indivíduo, de grandes fazendeiros e comerciantes nordestinos.

BCME - BIBLIOTECA

No setor terciário, ao lado de atividades organizadas de forma moderna, aparecem inúmeras atividades organizadas de forma não capitalista, caracterizando o chamado setor informal. É este segmento do setor terciário que garante grande parte do emprego na Região Metropolitana de Fortaleza, além de possibilitar também, a aquisição dos meios de subsistência pela força de trabalho das classes de menor renda, como vimos anteriormente.

"Assim, as formas de ocupação da força de trabalho são reduzidas e instáveis. Tanto no Setor Secundário como Setor Serviços proliferam atividades não-organizadas capitalisticamente, predominando as atividades informais. São várias as formas de subemprego e a grande dificuldade na obtenção de emprego condiciona uma constante mudança de ocupação e até mesmo de posição na ocupação, ou seja, alternância de períodos nos quais o indivíduo é empregado com outros em que trabalha por conta-própria"⁽²⁸⁾.

Essa estruturação do emprego, embora instável, promove uma diversificação dos diversos segmentos da sociedade civil urbana. Assim, uma grande parte da população empregada no setor formal do comércio - grandes lojas, bancos, supermercados - começam a constituir uma classe média, juntamente com uma parcela dos servidores públicos locais, como veremos adiante. Por outro lado, os

(28) CASIMIRO, L.M.C. Acumulação capitalista, emprego e crise: um estudo de caso, op. cit., p. 80.

trabalhadores do setor informal, mantêm-se ocupados, obtendo geralmente uma baixa renda. Porém, como as ocupações são instáveis, os indivíduos podem estar empregados no setor formal, em dado momento, e em outro, encontrar-se ocupado no setor informal, sobretudo nos períodos de crise, quando a oferta de força de trabalho supera as oportunidades de emprego. Essas mudanças se refletem sobre a estrutura de classes na Região Metropolitana de Fortaleza, que oscila continuamente, impedindo uma nítida conformação das classes sociais.

Desenvolveram-se, então, na Região Metropolitana de Fortaleza, atividades ligadas principalmente, ao setor terciário, comandadas pelo capital bancário e comercial e pelo setor público, sendo raras as atividades de transformação. Este fato pode ser comprovado quando observamos que 87,5% dos empregadores está no setor terciário e, principalmente, no comércio, onde estão 50% dos empregadores (29).

Pelos fatores apontados, temos então que, a geração de emprego urbano está ligada, sobretudo, ao setor Serviços, que se desenvolveu a partir do crescimento das atividades comerciais e bancárias, dominadas pelo capital comercial. Considerando o pequeno crescimento do setor industrial e seu reduzido efeito sobre a geração de emprego, e observando-se o crescente número de trabalhadores vindos do campo, e que não encontra, na Região Metropolitana de Fortaleza, oportunidade de emprego, temos então um alto índice de desemprego na região.

O desemprego na Região Metropolitana de Fortaleza pode ser evidenciado pelos dados do SINE-Ce: o desemprego global, que apresentava tendência decrescente desde 1984, quando a taxa caiu de 19,24 para 15,01 em 1985 e 11,30 em 1986, cresceu para 14,71 no penúltimo trimestre de 1987. Isso pode ser explicado pelo fato de que em 1984 saíamos de um período recessivo e em 1986 houve uma mudança radical com o Plano Cruzado, cujos efeitos prejudiciais sobre o emprego começaram a aparecer em 1987 (30).

(29) Ibid., p. 194

(30) Dados fornecidos diretamente pelo SINE-CE.

A partir do que foi exposto, é possível entender como o Estado, buscando não modificar a estrutura de poder vigente, uma vez que é pressionado pelas forças políticas locais, e procurando, ao mesmo tempo, não obstaculizar o processo de acumulação de capital⁽³¹⁾, influenciou na conformação da estrutura produtiva local, o que conduziu à conformação do mercado de trabalho vigente na região. Mas a ação do Estado é ainda mais extensa e direta, uma vez que atua, também, como empregador. A atuação do Estado como empregador, pode ser considerada como uma prática histórica, utilizada desde o início da urbanização de Fortaleza.

Com o crescimento do desemprego, o Estado - buscando evitar tensões sociais e manter o mercado regional -, intensificou essa prática, ampliando o emprego público, de forma a absorver grande parte do contingente de força de trabalho, através de seus órgãos, estabelecidos em Fortaleza desde que ela foi escolhida como sede político-administrativa, no período do Império Português.

No caso do Ceará, a intervenção do Estado se caracterizou por uma expansão dos órgãos públicos de forma incoerente e desorganizada, que tinha como objetivo principal atender a demanda por trabalho. Esta atitude provocou grande ineficiência no aparelho do Estado, pois gerou superposição de órgãos e atribuições nas instituições públicas. De acordo com Fernandes "Antes de 1962, anteriormente a la introducción de la planeación governamental (...) existian 20 organos públicos. En los años seguintes hasta 1983, en un período de 20 años, la evolucion de la

(31) É preciso não esquecer, que o objetivo prioritário do Estado capitalista é permitir que a acumulação de capital prossiga a nível nacional. Porém, por vezes o Estado, para atingir esse objetivo, necessita intervir de forma a obstaculizar o processo de acumulação a nível regional, durante certo período, a fim de manter sua legitimidade, e prosseguir criando condições para que a acumulação prossiga, posteriormente.

estatização em Ceará atingiu um percentaje de 202% (...) "(32).

O crescimento acentuado dos órgãos públicos no Ceará não significou a implantação de empresas públicas produtivas, mas o crescimento do número de órgãos administrativos e empresas públicas prestadoras de serviços básicos, muitas das quais são empresas de economia mista. (Ver Anexo II). A expansão acelerada dos órgãos públicos interessa à classe dominante, que tem no aparelho administrativo do Estado a forma de legalizar, através de normas, o seu poder. Para eles essa expansão significa maior número de empregos, aumento do poder aquisitivo de uma parcela razoável dos trabalhadores - o que expande o mercado interno -, além de evitar tensões sociais e minimizar os conflitos com a população.

Por isso, o emprego público não cresce, na região, de acordo com o aumento da demanda por serviços públicos, nem é limitada pelos recursos destinados à remuneração do funcionalismo; seu crescimento está condicionado sobretudo, a fatores políticos. Esse fato pode ser explicado porque a minimização dos conflitos é uma das formas de manutenção do domínio e legitimação do poder das oligarquias agrárias e comerciais, uma vez que os indivíduos beneficiados com o emprego público sentem-se constrangidos em lutar contra quem lhes deu o emprego. Ao mesmo tempo, torna-se quase uma exigência manter o vínculo político, o que garante o poder local, assegurando votos, e criando no meio urbano a mesma forma de paternalismo existente no setor rural, e para a qual a população já foi condicionada.

Essa vinculação existe também, a nível dos cargos mais altos, onde a liberação de recursos e a maior ou menor fiscalização na sua aplicação depende da fidelidade a determinados grupos políticos. Assim, "(...) o emprego público é um elemento histórico inegável da prática polí-

(32) FERNANDES, Adelita Neto Carleial. La Fureza de Trabajo Estatal en Ceará 1980/86. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1986 (Tese Mestrado - mimeo).

tica de aliciamento e sujeição" (33).

Tudo isso é possível porque, apesar da modernização no discurso e nas técnicas empregadas pelo Estado, no que se refere às relações de trabalho, é mantido o conservadorismo através da prática clientelística (34). Esta atitude privilegia alguns grupos, mantém as diferenças sociais gritantes que se observa na Região Metropolitana de Fortaleza, e colabora para uma concentração maior de renda pois, dada a prática clientelística, são as famílias de mais alta renda as efetivamente privilegiadas (35), uma vez que, essas famílias tem maiores possibilidades de "penetrar" o Estado.

BCME-BIBLIOTECA

Entre os elementos que formam esse grupo estão aqueles que ocupam cargos com poder de decisão. Esse segmento social que poderia, muitas vezes, se organizar a partir da sociedade civil, procurando, através do Estado, lutar por suas demandas, não o faz porque encontra-se submetido politicamente aos grupos dominantes, do qual é parente, amigo, ou então, recebeu o emprego.

A existência de uma burocracia estatal é fator imprescindível para a legitimação do poder central uma vez que os instrumentos de controle usados no setor rural não tem efeitos tão eficazes em relação aos trabalhadores urbanos. Dessa forma, o paternalismo do Estado continua atuando através do clientelismo, embora as decisões do governo central estejam nas mãos de uma tecnoburocracia auto-suficiente, pouco disposta a atender às demandas sociais e po-

(33) CASIMIRO, L.M.C. Acumulação capitalista, emprego e crise: um estudo de caso, op. cit., p. 38

(34) "Uma das características básicas do mercado de trabalho capitalista é a impessoalidade, os critérios seletivos rígidos, os quadros hierárquicos definidos, tudo isso estabelecido previamente e adotado com rigor." Citado em CASIMIRO, Liana Maria Carleial de & GONDIM, Linda Maria de Pontes. Mercado de Trabalho, Condições de Vida e Relações de Poder na Região Metropolitana de Fortaleza. Espaço & Debates. São Paulo, 1(20):26-51, jan/mar, 1987.

(35) CASIMIRO, L.M.C. Acumulação capitalista, emprego e crise: um estudo de caso, op. cit.

líticas da região.

No caso do estado do Ceará, a burocracia mais bem remunerada é, sem dúvida, a que possui, em alguns momentos, poder de decisão, embora não seja proprietária do capital e apenas se integra ao aparelho de Estado na medida em que sustenta e viabiliza os interesses das classes dominantes. Essa tecnoburocracia, que ocupa alguns setores da administração local - "locus" também do poder da classe dominante - controla fluxos relevantes da despesa pública, e seu poder advém, principalmente, do fato de administrar esses importantes fluxos de renda, que recebe do governo central, condicionando, assim, a existência de outros grupos sociais. São, portanto, administradores do capital e surgem como detentores do poder apenas de maneira formal.

Surge, assim, uma certa "dominação burocrática", onde os segmentos tecnoburocratas e gerenciais do Estado passam a identificar seus próprios interesses com os das classes hegemônicas. Deixam então, de aplicar, pesquisar e ampliar seus conhecimentos técnicos sobre a realidade regional, elaborando modelos adequados à essa realidade e considerando os aspectos sociais, a fim de não contrariar os interesses dominantes, arriscando sua carreira e prejudicando sua atuação profissional.

No caso do Ceará, os tecnoburocratas tem somente uma autonomia relativa, cerceada pelas determinações gerais estabelecidas pelas classes dominantes locais. Procuram, principalmente, defender seus cargos através de submissão política a grupos hierarquicamente superiores. Esses cargos são importantes porque lhes confere prestígio e poder de decisão sobre algumas camadas sociais, apesar da limitação que lhes é imposta por políticos mais poderosos. A nível local, fazem parte dessa tecnoburocracia, familiares de políticos cearenses e indivíduos que pertenciam a lideranças oposicionistas e são nomeados pelo Estado para ocupar cargos importantes. Nesse último caso, o objetivo é neutralizar e/ou manipular o movimento dos opositores, vinculando-os aos aparelhos estatais.

A tecnoburocracia mencionada se torna a distribuidora dos recursos enviados pelo governo central, assu-

minho o papel de mediador entre o Estado e o povo. A manutenção do poder por essa tecnoburocracia - conseguida, muitas vezes, através do voto pessoal - interessa ao Estado central, uma vez que ela possibilita a continuidade de sua legitimação. Esse, por sua vez, evita mudar totalmente a estrutura social local existente. Conclui-se, portanto, que os mecanismos permanecem os mesmos mudando apenas os sujeitos que fazem a mediação. Os tecnoburocratas mantêm as mesmas características dos antigos "coronéis", porém são mais racionais do ponto de vista econômico, o que pode levar o Estado a se apoiar neles se a estrutura sócio-econômica vier a se modernizar.

Enquanto isso, a disputa por cargos políticos de destaque significa uma forma de manter o poder, e o setor público passa a distribuir empregos, pois esses representam votos e uma maior participação no poder sobre a sociedade. Aparecem, então, as alianças entre os políticos tradicionais e a burocracia estatal, a fim de que se mantenha a mesma estrutura de poder local ⁽³⁶⁾.

BCME-BIBLIOTECA

Temos então que, a categoria social dos funcionários públicos não é homogênea, devido a forma discriminatória como são recrutados esses empregados pelo Estado. O que os unifica é o fato de viabilizarem as funções do Estado, enquanto parte desse aparelho, possibilitando a manutenção do poder estatal. Portanto, é principalmente, a forma de recrutamento clientelística que divide os funcionários públicos, distribuindo seletivamente os cargos que ocupam e aos quais correspondem salários e condições de trabalho diferentes. O que é ainda mais grave é a acentuada diferença de salários que existe para a mesma função, nos diversos órgãos públicos.

A divisão da categoria dos funcionários públicos permite uma estratificação maior das classes sociais na Região Metropolitana de Fortaleza. Embora uma parcela dos empregados públicos componha a classe de baixa renda, temos que a distribuição seletiva dos cargos promove o aparecimento de um grupo social que constitui, juntamente com uma

(36) BURSZTYN, Marcel. O Poder dos Donos. Petrópolis, Vozes 1985.

parcela dos trabalhadores do setor formal privado, a classe média urbana.

Fica claro, então, que a classe média, que possui maior poder aquisitivo, e representa grande parte da demanda no Nordeste, está ligada majoritariamente, ao setor serviços e ao setor público, diferentemente do que acontece no Sudeste, onde essa classe surge de uma diversificação na estrutura do emprego industrial, como vimos anteriormente.

A prática clientelística leva, então, a uma exploração política dos funcionários e, sobretudo, a uma discriminação entre eles, o que provoca grande desinteresse pelo trabalho e pela busca de melhoria dentro da profissão. Esse fato se torna ainda mais grave quando se observa um grande número de indivíduos, colocados em cargos, para os quais foram destinados sem um prévio e adequado critério de seleção, o que piora significativamente a qualidade dos serviços públicos.

O descompromisso com o trabalho provoca a baixa produtividade, sobretudo porque o emprego público visa, principalmente, ocupar as pessoas, e não fazê-las trabalhar⁽³⁷⁾. Todos esses fatores não estimulam o aperfeiçoamento do trabalhador pois a condição para obtenção do emprego se prende mais às relações pessoais do que ao seu nível de escolaridade, ou às suas aptidões profissionais. É preciso mencionar também, que as diferenças no tratamento dos funcionários, nos diversos cargos, provoca a competição entre eles, criando, por vezes, até certos ressentimentos⁽³⁸⁾.

Podemos concluir, então, que o Estado tem grande importância em relação ao emprego, tanto ao nível de absorção de mão-de-obra, quanto ao nível de remuneração. Procurando demonstrar essas afirmações, utilizaremos a partir daqui, os dados obtidos através de uma pesquisa direta, feita na Região Metropolitana de Fortaleza. Essa pesquisa

(37) CASIMIRO, L.M.C. & GONDIM, L.M.P. op. cit.

(38) FERNANDES, A.N.C. op. cit.

abrange 313 famílias na Região Metropolitana de Fortaleza e foi efetivada a partir de levantamentos de campo feitos em 1979 e 1983. Revela uma população residente em 1979 de 1894 pessoas e, em 1983, de 1820 pessoas. Nesse trabalho só foram utilizados os dados referentes à pesquisa efetuada em 1983. (39).

Em relação a absorção de mão-de-obra, como cita Casimiro (40), 35,4% do total de empregados está no setor público em geral. Em relação aos demais estados da Região ocupa o terceiro lugar em percentagem de emprego público em relação às demais atividades econômicas (41). Quanto à melhor remuneração dos funcionários públicos, esta pode ser facilmente comprovada quando temos que, em 1983, 72,9% dos empregados na empresa privada ganhavam até dois salários mínimos, enquanto que, no mesmo ano, apenas 43% dos empregados no setor público estavam nessa faixa. Por outro lado, na faixa de dez salários mínimos ou mais, havia 2,3% dos empregados na empresa privada e 12,9% dos empregados na empresa pública (42).

A importância do emprego público é facilmente comprovada, também, através de uma análise da situação ocupacional de 231 famílias na Região Metropolitana de Fortaleza. Do total da renda salarial auferida por essas famílias 64% advém do setor público e 36% deriva dos salários dos membros da família empregados no setor privado, como pode ser observado na tabela V.

BCME-BIBLIOTECA

(39) Pesquisa desenvolvida pelo CAEN - Curso de Mestrado em Economia da Universidade Federal do Ceará, sob a orientação da professora Liana Maria Carleial de Casimiro

(40) CASIMIRO, L.M.C. Acumulação capitalista, emprego e crise: um estudo de caso, op. cit., p. 149.

(41) FERNANDES, A.N.C. op. cit., p. 136

(42) CASIMIRO, L.M.C. Acumulação capitalista, emprego e crise: um estudo de caso, op. cit., p. 162.

Tabela V - Origem da Renda Familiar (em cruzeiros)

Tipo de Empresa	Renda	Nº de Pessoas	Renda Familiar	Renda %
Público		161	23.671.875	64%
Privado		214	13.547.288	36%

Fonte: Pesquisa direta - CME - CAEN

É interessante notar que apesar da maior parcela da renda dessas famílias ter origem no setor público, é menor o número de membros das famílias que estão empregados nesse setor. Enquanto no setor privado estão trabalhando 57% dos membros assalariados dessas famílias, apenas 43% trabalham no setor público. Isto significa que menos pessoas da família precisam trabalhar, quando estão empregados no setor público, uma vez que a remuneração é melhor.

Como o percentual da força de trabalho da região, empregada no setor público, é relativamente alto, - como observamos anteriormente -, podemos concluir que grande parte da demanda efetiva da região provém dos empregados públicos, sendo portanto, garantida pelo Estado. Este fato é evidenciado quando observamos que das famílias, cuja renda total atinge mais de dez salários mínimos, 19,8% estão no setor público e apenas 4,8% estão empregadas no setor privado⁽⁴³⁾. (Tabela VI).

(43) Pesquisa desenvolvida pelo CAEN, citada anteriormente.

Tabela VI - Renda por Faixa de Salário

Faixa de Salário	Público		Privado	
	Nº de Famílias	%	Nº de Famílias	%
menos de 1	11	9,9	26	17,7
1 a 2 s.m.	24	21,6	45	30,6
2 a 5 s.m.	37	33,3	56	38,1
5 a 10 s.m.	17	15,4	13	8,8
+ 10 s.m.	22	19,8	7	4,8

Fonte: Pesquisa direta - CME - CAEN

Quando comparamos os ganhos entre indivíduos que trabalham no setor público e no setor privado, exercendo as mesmas funções, torna-se ainda mais evidente a superioridade do salário no setor público. Da análise de diversas funções exercidas no setor público e privado, resultou que 75% dessas funções são melhor remuneradas pelo setor público, sendo que nas 25% restantes os salários não apresentam diferenças significativas entre os dois setores, como pode ser comprovado pela tabela VII. (44)

BCME-BIBLIOTECA

Tabela VII - Salário por Ocupação (em cruzeiros)

Ocupação	Salário médio por hora trabalhada (Cr\$ 1983)	
	Público	Privado
Gráfico	1.459,50	1.123,40
Tesoureiro	4.365,25	1.661,65
Contador	4.384,47	3.167,47
Almoxarife	1.221,80	1.747,21
Datilógrafo/Digitador	2.083,04	1.047,89
Aux. Administrativo	2.503,32	1.125,93
Chefes de Seção	11.166,49	1.848,54
Assessor e Assistente Administrativo	5.755,86	4.846,63
Bancários	9.942,44	1.710,50
Aux. de Enfermagem	2.593,90	1.262,50
Téc. de Laboratório	3.688,10	2.567,80
Prof. primário	2.407,17	1.900,95
Prof. secundário	4.149,47	3.544,54
Secretaria	3.598,67	2.054,68
Porteiro	581,80	958,92
Serviço de Limpeza	980,60	763,62
Zelador/Vigia	708,11	799,41
Motorista	2.537,19	1.173,92
Telefonista	2.331,01	1.933,33

Fonte: Pesquisa direta - CME - CAEN

Além de remunerar melhor, o emprego público oferece maior estabilidade e mais garantia, pois dos empregados que trabalham no setor privado 74% tem carteira assinada, enquanto que no setor público, esse percentual atinge 91%, considerando celetistas e estatutários (Tabela VIII). Além disso, enquanto na empresa privada apenas 21,6% dos empregados estão há mais de 5 anos na função, no setor público esse percentual sobe para 57,1%⁽⁴⁵⁾ (Tabela IX)

(45) Ibid.

Tabela VIII - Trabalho com vínculo empregatício

Vínculo Tipo de Empresa	Pública		Privada	
	Nº de Pessoas	%	Nº de Pessoas	%
s/carteira	15	9	56	26
c/carteira assinada	71	44	157	74
estatutário	75	47	-	-
TOTAL	161	100%	213	100%

Fonte: Pesquisa direta - CME - CAEN

BCME-BIBLIOTECA

Tabela IX - Tempo de Serviço

Tempo de Serviço Tipo de Empresa	Pública		Privada	
	Nº de Indivíduos	%	Nº de Indivíduos	%
até 1 ano	27	16,9	82	38,5
1 a 5 anos	41	25,6	85	39,9
5 a 10 anos	29	18,1	27	12,7
+ 10 anos	63	39,4	19	8,9

Fonte: Pesquisa direta - CME - CAEN

Todos esses fatores contribuem para que a maior parte dos recursos obtidos, através de transferências ou resultantes da receita tributária estadual, sejam utilizados para financiar a folha de pagamento dos empregados dos órgãos estaduais, que vem aumentando de forma expressiva. Este fato torna-se evidente quando observamos que a receita tributária do estado do Ceará - que é sua maior fonte de recursos -, cobria, em 1983, apenas 94% da folha de pagamento; este fato vem agravando-se, pois, em 1985, a receita tributária cobria apenas 90,94% dos gastos com pessoal.

Em relação à receita total própria do estado (receita global menos transferências federais - inclusive transferências de capital), temos que, em 1985, 89,86% des

sa receita se destinava ao pagamento de pessoal. Essa situação é menos grave do que em 1983, quando a arrecadação total própria do estado não era suficiente sequer para cobrir a folha de pagamentos pois a arrecadação total foi de 85.825.415 mil cruzeiros e a folha de pagamentos atingiu o montante de 86.142.110 mil cruzeiros⁽⁴⁶⁾.

Isto significa que quase a totalidade dos recursos obtidos estão sendo destinados ao pagamento dos funcionários, sendo esquecidos os investimentos em serviços básicos e obras públicas, do interesse da coletividade e, cuja demanda cresce, assim como a demanda por emprego, a partir das crescentes migrações. A impossibilidade do governo estadual para atribuir recursos aos investimentos é significativa, pois enquanto a folha de pagamento do estado correspondia, em 1985, a 45,27% da despesa total do estado, as despesas de capital participavam em somente 11,55% dessa despesa⁽⁴⁷⁾.

Assim, o crescimento acelerado do emprego público e a política de "favores" levou o estado a uma dívida significativa em final de 1985. Nesse ano a receita total do estado, incluindo as transferências federais, não foi suficiente para cobrir as despesas totais, isto é, a receita total foi capaz apenas de cobrir cerca de 80% da despesa total, como podemos verificar pelos seguintes dados: a receita total, em 1985, foi de 2.047.291.952 mil cruzeiros, enquanto que a despesa total alcançou o valor de 2.543.290.734 mil cruzeiros⁽⁴⁸⁾.

Em relação ao Município a situação é diferente. Em 1987, a receita própria do município foi suficiente para cobrir apenas 37% da folha de pagamento. Se considerarmos as transferências federais e estaduais - que representam a maior parte da receita municipal - e, portanto, a receita total do município, podemos constatar que a folha de pagamento atinge 69,6% dessa receita.

(46) Orçamento do Estado do Ceará, Exercício Financeiro de 1987, Suplemento do D.O. nº 14.475 de 17.12.86. Imprensa Oficial do Ceará, 1986.

(47) Ibid.

(48) Ibid.

As transferências federais e estaduais, como foi mencionado, representam a maior parte da receita municipal, chegando a ser mais que o dobro de sua receita própria; enquanto as transferências federais e estaduais em 1987, foram de 2.052.611 mil cruzados, a receita própria do município atingiu somente 723.929 mil cruzados. Esse fato demonstra claramente, a centralização a que o município se encontra submetido, acentuando sua dependência.

Em relação à despesa total, em 1987, os dados de mostram que esta representou quase o dobro da receita total. Enquanto a despesa total realizada foi de 5.448.665 mil cruzados, a receita total foi de apenas 2.776.540 mil cruzados, incluindo as transferências federais e estaduais. Da despesa total, 35% foi destinado à folha de pagamento e 46% para amortização da dívida pública.

Embora aumentando nominalmente, a receita total vem apresentando uma tendência decrescente em termos reais, com exceção do ano de 1986, quando houve um crescimento real de 94% - que pode ser atribuído ao Plano Cruzado - declinando para (-6%) em 1987. O mesmo aconteceu com as receitas próprias, que aumentaram 85% em termos reais, em 1986, e caíram em (-40%), em 1987.

BCME-BIBLIOTECA

Em contrapartida, as despesas aumentaram, em termos reais, sobretudo as despesas com pessoal. A despesa total cresceu 46% em 1985 e 66% em 1986. Já as despesas com pessoal cresceram 80% e 120% em 1985 e 1986, respectivamente, o que podemos atribuir ao fato de 1985 ter sido um ano eleitoral (49).

O fato do emprego público, no Ceará, crescer através do setor público administrativo do Estado, torna a região cada vez mais dependente do poder central. Isto acontece porque os trabalhadores do setor administrativo não colaboram para o aumento da produção corrente, sendo apenas consumidores, isto é, ele não geram valor. Assim, quando um indivíduo se torna funcionário público, passa a ter o direito a uma renda que não foi gerada por uma eleva

(49) Dados fornecidos diretamente pela Prefeitura Municipal de Fortaleza.

ção na produção, havendo então, um aumento de consumo sem aumento recíproco de produção. A consequência é um aumento de preços, pois haverá um aumento na procura por mercadorias sem que tenha havido aumento na produção das mesmas. Esse aumento de preços provoca o aumento das exportações de mercadorias praticadas por outras regiões, onde os preços dessas mercadorias não subiram. Essas exportações vão procurar satisfazer as necessidades de abastecimento da região, atraídas pelo aumento dos preços locais.

Isto afeta a balança comercial do estado, que procura solucionar o problema diminuindo seus gastos em investimentos, pressionando o governo federal para que aumente as transferências de recursos, ou aumentando seus empréstimos internos e externos⁽⁵⁰⁾. Tudo isso se torna ainda mais grave num estado como o Ceará, onde a geração de valor está limitada pelo capital comercial e, cuja inserção na divisão interregional do trabalho, o subordina ao processo de industrialização, sediado no Sudeste e comandado pelo capital internacional.

4.6. Situação mais recente do estado do Ceará.

As políticas compensatórias utilizadas pelo governo federal em relação ao Nordeste, no período entre 1980 e 1986, estudadas no capítulo anterior, tendem a agravar as tendências apresentadas pela estrutura produtiva e de emprego, no estado do Ceará, e na Região Metropolitana de Fortaleza. Isto ocorre porque, como vimos, o Estado não atua como produtor no Ceará, e os investimentos públicos diretos se destinam, principalmente, a obras de infraestrutura e serviços públicos.

Como a prática do empreguismo e do clientelismo é bastante intensa neste estado, podemos concluir que a intervenção governamental, entre 1980 e 1986 - notadamente

(50) MAIA GOMES, Gustavo. Da recessão de 1981-83 aos impactos do Plano Cruzado, no Brasil e no Nordeste: um alerta para o presente. Boletim Sócio-Econômico do Nordeste. Recife, 1(1):55-168, mar., 1987 (SUDENE).

nos anos de crise -, atuou fundamentalmente sobre o emprego na administração pública, aumentando a renda e a demanda, sem um aumento correspondente de produção. Isto significa que o estado do Ceará tornou-se ainda mais dependente do governo central e das mercadorias fabricadas fora da região.

Essa dependência do estado do Ceará em relação ao governo central se torna clara quando observamos que a receita própria do Estado⁽⁵¹⁾ tem apresentado uma tendência decrescente na participação da receita total efetiva. Em 1970, ela representava 78% da receita global, caindo para 69% em 1981 e para 62% em 1985. Por outro lado, as transferências federais vem aumentando sua participação na receita total: em 1981, as transferências federais participaram em 30,17% da receita global, e em 1985, essa participação já chegava a 37,42% da receita total⁽⁵²⁾. (Tabela X).

Tabela X - Participação das Transferências Federais na Receita Global do Estado

Anos	Receita própria	Transferências Federais
1970	78 %	-
1981	69 %	30,17 %
1985	62 %	37,42 %

Fonte: Análise da Situação Financeira do Estado do Ceará- IEL.

Isto significa perda de autonomia por parte do estado em relação à União, "(...) ficando, desta forma, mais vulnerável às determinações do Governo Central na con

(51). Receita própria do estado é o somatório das receitas tributárias, patrimonial, industrial, de capital (excluindo as transferências federais) e das receitas diversas.

(52) IEL-Ce. Análise da situação financeira do governo do Estado do Ceará. Fortaleza, 1982. Os dados referentes a 1985 são do Orçamento do Estado, já citado.

dução de seus próprios projetos sócio-econômicos" (53).

As transferências federais são a segunda mais importante fonte de recursos do estado do Ceará, sendo a primeira e mais importante, a receita tributária que, em 1985 participava em 51,14% da receita geral do estado (54). Entre os itens que compõem essa receita, o mais importante é o ICM, cuja participação no valor global da arrecadação tributária, em 1985, era de 98,14% (55). Esse fato demonstra a excessiva centralização do Estado no Brasil, concentrando os recursos na União, e transferindo-os, posteriormente, aos estados e municípios.

Foi por isso que no governo de Gonzaga Mota, quando os recursos arrecadados pelo estado não eram suficientes para cobrir as despesas totais, nem mesmo aquelas referentes à folha de pagamentos, o pagamento dos funcionários públicos estaduais foi realizado através de cheques resgatáveis no comércio local, através de compras e/ou pagamentos de dívidas. Esse procedimento - popularmente conhecido por pagamento através de "gonzaguetas" - reforça a idéia de ligação do aparelho de Estado com o capital comercial, uma vez que as "gonzaguetas" só podiam ser descontadas se o funcionário adquirisse parte delas em mercadorias de certos estabelecimentos comerciais.

Do que foi exposto, torna-se evidente que o entrave no desenvolvimento do Ceará se deve a não evolução das forças produtivas, o que retarda a penetração completa do capitalismo a nível local. Essa evolução das forças produtivas não ocorreu em maior proporção porque o processo de industrialização se viu obstaculizado pela modernização limitada no setor rural, pela predominância do capital comercial, pela subordinação da região à divisão interregional do trabalho e pela própria ação do Estado.

Assim, apesar de algumas modernizações, são mantidas na região, certas relações de produção atrasadas, sobretudo no setor rural, além de práticas conservadoras, co

(53) Ibid., p. 10.

(54) Orçamento do Estado do Ceará, já citado anteriormente.

(55) Ibid.

mo o clientelismo, a nível do emprego público. Em relação ao emprego no setor privado urbano temos que o retardamento na evolução das forças produtivas levou à formação de uma estrutura industrial pouco diversificada, baseada essencialmente, em pequenas e médias empresas, que mantêm relações de trabalho conservadoras. Assim, os empregados contratados são, geralmente, parentes de empregados antigos, o que demonstra que o recrutamento não é feito de forma im pessoal, própria do capitalismo desenvolvido.

Esse tipo de atitude por parte do empregador" (...) indica simplesmente o recurso a mecanismos patrimonialistas para atender, de forma mais rápida e talvez mais eficiente, à necessidade de controlar a mão-de-obra. Com efeito, o fato de serem admitidos, de preferência aqueles que são parentes dos operários mais antigos e dos "bons" operários sugere que estamos diante de uma estratégia inibidora de comportamentos contestatórios, já que é provável que o trabalhador recém-admitido se esforce para se "ajustar", de forma a não comprometer o operário parente" (56).

No setor terciário, a relação de trabalho que se desenvolve nas atividades comerciais e de serviços é mais flexível, devido à inexistência de um processo de trabalho bem definido - padronizado e hierarquizado -, muitas vezes predominando o emprego de maneira informal. O que agrava ainda mais o problema de organização dos trabalhadores no setor de comércio e serviços, é a grande incidência de trabalhadores informais, os quais dificilmente são agentes políticos enquanto trabalhadores. Este tipo de atividade dificulta a organização dos trabalhadores, enquanto classe mesmo porque esse espaço está subordinado aos interesses do grande capital, que pode aumentar ou reduzi-lo para essas atividades, de acordo com seus interesses.

Dessa forma, o urbano, na Região Metropolitana de Fortaleza, não se constitui num espaço onde se explicitam os conflitos entre capital-trabalho, uma vez que a maioria dos trabalhadores não está diretamente submetido à relação capital-trabalho, o que inibe a organização da so-

(56) CASIMIRO, L.M.C. & GONDIM, L.M.P. op. cit., p. 31.

cidade. Estes fatores podem também explicar a fragilidade dos sindicatos na Região Metropolitana de Fortaleza, não sendo considerado um instrumento de poder dos trabalhadores. Sendo assim, os trabalhadores possuem pequeno poder de barganha para aumentar o preço de sua força de trabalho a partir das relações de produção, uma vez que não estão inseridos num mercado de trabalho onde se desenvolvem relações de produção capitalistas plenamente desenvolvidas.

No entanto, mais recentemente, é possível observar algumas mudanças nas formas de organização da sociedade civil. Buscando melhorar suas condições de vida, os indivíduos passam a se organizar a partir dos seus locais de moradia, visando encontrar soluções para as questões de consumo coletivo. Sob esse aspecto podemos observar que a classe trabalhadora, procurando melhorar as condições para sua reprodução, começa a se relacionar com o Estado, uma vez que é ele o principal provedor dos bens e serviços coletivos necessários à reprodução dos trabalhadores urbanos. Portanto, a prática política dessa classe, inicia-se a partir das organizações formadas nos locais de moradia⁽⁵⁷⁾.

Embora o movimento de bairro tenha crescido significativamente, é preciso não esquecer que seus movimentos encontram-se divididos na Região Metropolitana de Fortaleza, seguindo diferentes linhas de atuação, muitas vezes direcionados apenas por grupo de vanguarda, sem a consciência política de todos os membros da comunidade. Além disso, o Estado tem procurado cooptar e controlar o movimento, que cresce cada vez mais, na atuação política local, pressionando na formulação de políticas públicas, que atendam suas reivindicações⁽⁵⁸⁾.

"Neste quadro, as lutas por melhores salários desenvolvidas no local de trabalho têm uma estreita relação com as lutas pelo acesso à moradia e a bens de consumo coletivo, que se desenvolvem no local de moradia, já que ambas são instrumentos para a melhoria das condições de vida

(57) Ibid.

(58) Ibid.

dos trabalhadores e de suas famílias. No primeiro caso, tal melhoria é possibilitada diretamente pelo aumento do poder de compra dos assalariados; no segundo caso, tanto os assalariados como os ocupados no setor informal e os de sempregados podem beneficiar-se na redução do custo de importantes itens da reprodução da força de trabalho, como habitação e serviços de saneamento, transportes e saúde" (59).

Paralelamente ao fortalecimento dos movimentos de bairro, tem ocorrido, mais recentemente, algumas greves razoavelmente prolongadas e intensas, demonstrando maior poder de barganha, como foi o caso dos motoristas de ônibus, na Região Metropolitana de Fortaleza. Embora os sindicatos continuem fracos, a luta por melhores condições de trabalho e de vida tem crescido na região.

Além disso, alguns outros fatores novos tem surgido, tanto a nível local como a nível nacional. Em relação ao estado do Ceará, a eleição, pelo povo, de um governador como Tasso Jereissati que, embora comprometido com as classes dominantes, apresenta características diferentes dos governadores anteriores, uma vez que não pertence à oligarquia conservadora, desenvolvendo idéias mais progressistas e racionais.

BCME-BIBLIOTECA

A nível nacional, tem se fortalecido partidos e grupos políticos a partir das classes sociais, como é o caso da UDR (União Democrática Ruralista), que congrega os latifundiários do País. Em relação aos trabalhadores desenvolveu e se fortaleceu a CUT (Central Única dos Trabalhadores) e a CGT (Confederação Geral dos Trabalhadores). Além disso, alguns candidatos a deputado do PT, com maior expressão eleitoral, nas eleições de 1986 tem base no setor rural. O aparecimento desses grupos nos leva a questionar sobre qual a possibilidade de mudança, ou de manutenção e reforço da estrutura social vigente.

Temos ainda que, a expansão do emprego público - tão importante no Nordeste - tem um limite, que está se

(58) Ibid.

(59) Ibid., p. 45.

aproximando rapidamente, já surgindo reações por parte do Estado em relação ao número e aos salários do funcionalismo público. Além disso, existe a necessidade de avanço das forças produtivas, a partir do Sudeste, como característica própria do sistema capitalista.

Todos esses fatores deixam em aberto a questão da possibilidade ou não de ruptura do modelo que tem se desenvolvido até hoje no Brasil em geral e no Nordeste, em particular. Poderá haver melhor organização da sociedade civil, de forma que as classes dominadas penetrem mais no Estado, forçando mudanças nas atitudes políticas, na medida em que seus interesses sejam atendidos? Ou a existência dos elementos mencionados levarão a uma cristalização da estrutura social vigente, no Brasil e no Nordeste? Embora não tenhamos uma resposta definitiva, consideramos que a única via para mudança ainda é a via política.

CONCLUSÃO

A partir da referência teórica utilizada nesse trabalho, que procurou entender o papel do Estado na teoria econômica, foi possível perceber a complexidade do bloco no poder, formado por uma diversidade de classes dominantes, que apresentam contradições e articulações, levando à mudanças na correlação de forças existente na sociedade. Através do estudo das diversas teorias que demonstram a evolução nas formas de reprodução do capital, dentro do modo capitalista de produção, procuramos identificar a influência do Estado, buscando entrelaçar o econômico e o político, até o período atual, quando predomina o capitalismo monopolista.

Assim, embora possamos considerar o Estado o lugar onde se exerce o poder político, não devemos esquecer que as relações de poder se estabelecem a nível da sociedade e se explicitam através do Estado, que pode contribuir para modificar a correlação de forças existente, reforçando ou enfraquecendo as posições dos diferentes grupos sociais.

Baseados no referencial teórico, foi possível estabelecer as diferenças na atuação do Estado nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Nos países desenvolvidos a intervenção do Estado é limitada pelas classes sociais, e o papel do Estado é, principalmente, de apoio para que o capital privado prossiga se valorizando. Porém, no caso dos países subdesenvolvidos, o Estado se constitui no agente do desenvolvimento, o que nos leva a concluir que as mudanças não dependem só e principalmente das variações no econômico e no social, mas também, do desenvolvimento político, como influência principal no processo de mudanças de um país.

Embora as crises políticas possam surgir como decorrência de crises econômicas, não é necessário que a sequência seja esta. Muitas vezes as crises políticas é que dão origem à crises econômicas. Além disso, quando o processo de crise e/ou de mudanças tem início, passa a ocorrer um movimento interdependente entre as esferas econômica e polí

tica, que influenciam-se mutuamente. (1)

Nas palavras de Maia Gomes "(...) as similaridades entre o processo econômico e o processo político são bem mais significativas do que as distinções que possam ser traçadas entre os dois. Em adição a isso, a interação entre estes dois processos é sempre tão forte que torna irrelevante a tentativa de compreender um sem entender o ou tro." (2)

O Estado intervém ativamente na definição da alocação e extração de recursos na sociedade, regulando a participação de grande número de grupos sociais, além de formular políticas e controlar, no caso dos países subdesenvolvidos, os centros de decisão. Isto não significa, porém, que o Estado seja hegemônico.

BCME - BIBLIOTECA

Nas palavras de Corazza "No sistema capitalista, hegemônico e o capital e não o Estado. Isso não significa, no entanto, que o Estado opere como mero instrumento do capital. Não, o capital é hegemônico, mas não tem autonomia absoluta de movimentação. Seu processo de valorização não se dá no vazio, mas num quadro institucional e num contexto político garantidos pelo Estado." (3)

O papel autoritário do Estado nos países subdesenvolvidos pode ser observado claramente no caso do Brasil, cuja colonização se deu a partir da exploração do País, através da produção agrícola, realizada em grandes plantações e apoiada no trabalho escravo. Esse tipo de exploração visava possibilitar o acúmulo de riqueza na Metrópole, promovendo seu desenvolvimento.

(1) MAIA GOMES, Gustavo Estado e Capitalismo no Brasil contemporâneo: uma interpretação global. Recife, PIMES, 1985.

(2) Ibid., p. 174.

(3) CORAZZA, Gentil Teoria Econômica e Estado (de Quesnay a Keynes).

Assim, o Brasil foi inserido, desde o início, numa divisão internacional do trabalho, desenvolvendo uma economia basicamente a groexportadora, e penetrando no processo de industrialização somente quando o capital, a nível mundial, já se encontrava concentrado, assumindo a forma monopolista. Como a industrialização brasileira se desenvolveu a partir da região Sudeste, surgiram disparidades regionais, levando a uma divisão interregional do trabalho, o que conduziu a uma atuação diferente do Estado nas diversas regiões.

Em relação ao Nordeste, a ação paternalista e patrimonialista do Estado, inibiu o desenvolvimento de forças políticas a partir da sociedade civil, concentrando o poder nas mãos das classes dominantes locais. Assim, mantendo a estrutura sócio-econômica vigente, o Estado reforçou a permanência das relações de produção. Dessa forma, o desenvolvimento do Ceará foi retardado devido ao não avanço das forças produtivas porque o Estado é dominado pela oligarquia rural e por aqueles que personificam o capital comercial, que inibem a penetração completa do capitalismo a nível local. Há um pacto entre Estado, capital agrário e capital comercial.

BCME-BIBLIOTECA

No caso do Ceará, e mais especificamente da Região Metropolitana de Fortaleza, que se constitui num espaço concreto e particular, que apresenta especificidades próprias, delineando um determinado tipo de Estado capitalista, temos que esse Estado age sobre a estrutura produtiva e de emprego, tanto indiretamente - influenciando no desenvolvimento das forças produtivas -, como diretamente, quando atua como empregador. Os segmentos da sociedade civil não se encontram organizados, constituindo uma estrutura social onde as posições das diversas classes não se definem com clareza.

As causas da ocorrência desse tipo de estrutura social podem ser identificadas a partir de uma análise das condições materiais de vida na Região Metropolitana de Fortaleza. É preciso reconhecer "(...) a importância das condições materiais de existência - em particular, aquelas decorrentes do lugar ocupado no processo de produção - para a formação da consciência de classe e para a prática política

ca."(4)

As mudanças, portanto, dependem também das formas e ações que os diferentes grupos sociais desenvolvem, buscando modificar a correlação de forças existente na sociedade e uma maior participação nas decisões. Assim, poder significa, além de relações de dominação e subordinação, a atuação de diversos segmentos da sociedade, mesmo limitados pelas estruturas sociais, pois os indivíduos podem agir, u ma vez que a opção de luta é individual.

No caso da Região Metropolitana de Fortaleza, a intervenção do Estado, afetando a estrutura de produção e de emprego, e sua atuação como empregador, levou à constituição de um mercado de trabalho com características que inibem o pleno exercício do poder pelas clas ses trabalhadoras. Isso dificulta a união e organização dos trabalha dores, embora essa dificuldade possa ser maior ou menor, dependendo da posição e da consciência do trabalhador.

No setor privado, o predomínio do emprego no terciário, e o baixo grau de desenvolvimento industrial, permitem a manutenção de re lações de trabalho conservadoras, que reforçam a impossibilidade de uma organização maior dos trabalhadores.

Em relação aos trabalhadores empregados pelo Estado, pude mos constatar que a forma de contratação clientelística, baseada em critérios estritamente políticos, possibilita o aparecimento de víncu los políticos, que inibem qualquer ação contestatória. Além disso, es sa forma de contratação desestimula o trabalho e a profissionalização, criando uma diferenciação entre os servidores públicos, o que impede a formação de uma categoria funcional unitária. De certa forma é pos

(4) CASIMIRO, Liana Maria Carleial de & GONDIM, Linda Maria de Pontes. Mercado de Trabalho, condições de vida e relações de poder na Re gião Metropolitana de Fortaleza. Espaço & Debates. São Paulo, 1 (20): 26-51, jan./mar., 1987, p. 26.

sível inclusive, fazer uma analogia entre o emprego público, a nível urbano, e a prática da sujeição desenvolvida nas áreas rurais pelos "coronéis".

"Tais características, associadas àquelas do setor industrial, impedem que se estabeleçam princípios básicos de profissionalização no mercado de trabalho local. Na realidade, essas evidências são compatíveis com o quadro de baixa escolaridade e reduzida qualificação que existe em Fortaleza, sendo também elementos que contribuem para dificultar a transformação deste quadro vigente. Em outras palavras, não há estímulos, a partir do mercado de trabalho, para uma adequada e séria capacitação profissional; tudo isso tende a ser substituído, na prática, pelas relações pessoais."⁽⁵⁾

Assim, os trabalhadores têm buscado novas maneiras de lutar por melhores condições de vida, como por exemplo, através dos movimentos de bairro. A estreita relação entre local de trabalho e local de moradia, no capitalismo, permitem que as lutas buscando melhorar as condições de vida dos trabalhadores, possam se efetuar tanto no local de trabalho como fora dele. Em espaços como a Região Metropolitana de Fortaleza, onde a organização dos trabalhadores a partir das relações capital-trabalho não está plenamente desenvolvida, a forma mais viável de luta ocorre a partir das organizações de bairro, que fortalecem o poder dos trabalhadores em relação ao Estado.

Simultaneamente ao crescimento dos movimentos de bairro, pudemos observar, também, outras mudanças que demonstram uma reorganização e novas formas de participação da sociedade civil, como a greve dos motoristas de ônibus da Região Metropolitana de Fortaleza, a eleição de Tasso Jereissati e a associação política de alguns grupos sociais (UDR, CUT, CGT), que foi discutido no capítulo quatro.

Fica, então, a questão de saber se essas mudanças levarão a

(5) Ibid., p. 31.

modificações nos fatores que têm inibido o processo de acumulação local de forma endógena e autônoma. Como vimos, o processo de industrialização foi obstaculizado pela modernização limitada que ocorreu no setor rural, inibindo a evolução das forças produtivas. Isso foi possível, porque o Estado é dominado pela oligarquia rural e por aqueles que personificam o capital comercial, que aliam-se ao Estado, a fim de manter a estrutura de poder vigente.

Esses fatores levam à falta de organização dos trabalhadores e segmentos mais fracos da sociedade civil, permitindo que o Estado se articule com as classes dominantes e atenda seus interesses, garantindo sua dominação sobre as demais categorias sociais locais. Permite, também, que o Estado atenda, por outro lado, às exigências da acumulação capitalista nacional, comandada pelo capital internacional, mantendo a região subordinada, duplamente, a esse processo.

Portanto, para que a região possa apresentar um desenvolvimento mais satisfatório, melhorando as condições de vida da população, e estimulando o surgimento de novas oportunidades de trabalho, é preciso que o Estado incentive a industrialização, promova mudanças significativas na estrutura do setor agrário, e estimule a expansão dos investimentos, ampliando o mercado de trabalho. Para que ocorram essas mudanças é necessário que a sociedade participe mais intensamente das decisões políticas, buscando modificar a correlação de forças existente.

1. AFONSO, Carlos A. & SOUZA, Herbert de - O Estado e o Desenvolvimento Capitalista no Brasil. A Crise Fiscal. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.
2. ALTHUSSER, Louis - Ideologia e Aparelhos Ideológicos do Estado. 3ª ed., Lisboa, Editorial Presença/Martins Fontes, 1980.
3. ANDERSON, Perry - Linhagens do Estado Absolutista. São Paulo, Brasiliense, 1985.
4. AZAMBUJA, Darcy - Teoria Geral do Estado. 19ª ed., Porto Alegre, Globo, 1980.
5. BARBOSA, Raul - O Banco do Nordeste do Brasil e o Desenvolvimento Econômico da Região. Fortaleza, BNB, 1979.
- BCME-BIBLIOTECA
6. BELLUZZO, Luiz G. - A Intervenção do Estado no Período Recente. Ensaio de Opinião. São Paulo, 5: 26-27, abr., 1977.
7. BOBBIO, Norberto - O Futuro da Democracia (uma defesa das regras do jogo). 2ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.
8. BOCCARA, Paul - O Capitalismo Monopolista de Estado - Tratado Marxista de Economia Política. Lisboa, Seara Nova, 1977. (Coleção Universidade Livre vol. I, II, III, IV).
9. BODEA, Miguel - Desemprego: Como Combatê-lo? Simposio Brasil-Europa. Campinas, Cartograf, 1983. (Coleção ILDES nº 7).
10. BRASIL. Ministério da Fazenda. Plano de Controle Macroeconômico, 1987.
11. BRASIL. Secretaria de Planejamento e Coordenação da Presidência da República. Plano de Ação Governamental, 1987-1991.
12. BURSZTYN, Marcel - O Poder dos Donos - Planejamento e Clientelis

mo no Nordeste. Petrópolis, Vozes, 1985.

13. CANO, Wilson - Raízes da Concentração Industrial em São Paulo. 2ª ed., São Paulo, T.A. Queiroz, 1981.
14. CARDOSO, Fernando Henrique - As Classes nas Sociedades Capitalistas Contemporâneas. Revista de Economia Política. São Paulo, 2 (5):5-28, jan/mar. 1982.
15. CARDOSO, Fernando Henrique - A Questão da democracia contemporânea. Ensaio de Opinião. São Paulo, 5: 21-24, abr. 1977.
16. CARDOSO, Fernando Henrique - Expansão Estatal e Democracia. Ensaio de Opinião. São Paulo, 5: 18-20, abr. 1977.
17. CARDOSO, Fernando Henrique - O Estado na América Latina. In: PIÑEIRO, Paulo Sérgio (coord.) - O Estado na América Latina. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977, vol. 2.
18. CARDOSO DE MELLO, João Manuel - O Capitalismo Tardio. 5ª ed., São Paulo, Brasiliense, 1986.
19. CARDOSO DE MELLO, João Manuel - O Estado Brasileiro e os Limites da "Estatização". Ensaio de Opinião. São Paulo, 5: 14-16, abr. 1977.
20. CARNOY, Martin - Estado e Teoria Política. Campinas, Papirus, 1984.
21. CARVALHEIRO, Nelson - Intervenção do Estado: Keynes e Kalecki. Revista de Economia Política. São Paulo, 7(2):105-123, abr/jun. 1987.
22. CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de - A Questão Nordeste de tantas soluções (o discurso e a prática do planejamento regional). São Paulo, USP, 1986. (Tese de Doutorado).
23. CARVALHO, José Otamar de - O Nordeste Semi-Árido: Questões de Economia Política e Política Econômica. Campinas, UNICAMP, 1985.

(Tese de Doutorado).

24. CASIMIRO, Liana Maria Carleial de - Acumulação Capitalista, Em prego e Crise: um estudo de caso. São Paulo, USP, 1985. (Tese de Doutorado).
25. CASIMIRO, Liana Maria Carleial de - Seca: Momento para Repensar a Pobreza do Nordeste. Fortaleza, IEL-Ce, 1984.
26. CASIMIRO, Liana Maria Carleial de & GONDIM, Linda Maria de Pontes - Mercado de Trabalho, condições de vida e relações de poder na Região Metropolitana de Fortaleza. Espaço & Debates. São Paulo, 1(20):26-51, jan/mar. 1987.
27. CASTRO, Antônio Barros de - A Viabilidade da Moratória Unilate - ral. In: STAHL, Heinz-Michael (org.) - Brasil-Europa Ocidental: Como sair da crise? Campinas, Cartograf, 1983. (Coleção ILDES nº 6).
28. CEARÁ. Fundação Instituto de Planejamento do Ceará (IPLANCE). Relatório SEST. 1986.
29. CORAZZA, Gentil - Teoria Econômica e Estado (de Quesnay a Keynes). Porto Alegre, Teses FEE nº 11, 1986.
30. COUTINHO, Carlos Nelson - A Dualidade de Poderes - Introdução à Teoria Marxista de Estado e Revolução. São Paulo, Brasiliense, 1985. (Coleção 1º vôos nº 29).
31. COUTINHO, Luciano G. - O Setor produtivo estatal, autonomia e limites. Ensaio de Opinião. São Paulo, 5: 28-33, abr. 1977.
32. CUEVA, Agustin - O Desenvolvimento do capitalismo na América Latina. São Paulo, Global, 1983.
33. DEAN, Warren - A Industrialização de São Paulo. 2ª ed., São Paulo, Difel, s.d.
34. DINIZ, Eli - Empresário, Estado e Capitalismo no Brasil 1930 -

1945. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.

35. DRAIBE, Sônia - Estado e Industrialização no Brasil: 1930/1960.
Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.
36. ENGELS, Friedrich - A Origem da família, da propriedade privada e do Estado. 10ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1985.
37. Estatística da Agropecuária Cearense. Fortaleza, CEPA, 1(1):1-91,
abr. 1986.
38. FALEIROS, Vicente de Paula - A Política Social do Estado Capitalista - as funções da previdência e da assistência sociais. 4ª ed., São Paulo, Cortez Editora, 1985.
39. FERNANDES, Adelita Neto Carleial - La Fuerza de Trabajo Estatal en Ceará 1980-86. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1986. (Tese de Mestrado).
40. FERREIRA, Assuero - A Dinâmica da Expansão Industrial recente no Nordeste. Revista Econômica do Nordeste. Fortaleza, 14(2):
219-245, abr/jun., 1983.
41. FERREIRA, Assuero - O Nordeste brasileiro, contraponto inacabado da acumulação? Revista de Economia Política. São Paulo, 3
(3):71-87, jul/set., 1983.
42. FERREIRA IRMÃO, José et alii - A Agricultura irrigada no Nordeste: avaliação do seu impacto sobre o emprego, a renda e o aumento do excedente comercializável. Recife, UFPE/Pimes, 1985.
43. FIBGE. Anuário Estatístico do Brasil, Rio de Janeiro, 1985.
44. FIBGE. Censo Industrial do Ceará, Rio de Janeiro, 1980.
45. FIBGE. Sinopse Preliminar do Censo Agropecuário; Região Nordeste, 1985.
46. FOOT, Francisco & LEONARDI, Víctor - História da Indústria e do

Trabalho no Brasil. São Paulo, Global, 1982.

47. FURTADO, Celso - Formação Econômica do Brasil. 17ª ed., São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1980.
 48. GIRÃO, Valdelice Carneiro - As Oficinas ou charqueadas no Ceará. Fortaleza, Secretaria de Cultura e Desporto, 1984.
 49. GONDIM, Linda Maria de Pontes - Teorias sobre o Estado e Políticas de Planejamento Urbano no Capitalismo Periférico. Fortaleza, CAEN, 1984. (Textos CAEN nº 50).
 50. GORENDER, Jacob - Questionamentos sobre a Teoria Econômica do Escravismo Colonial. Estudos Econômicos. São Paulo, 13(1):7-39, jan/abr., 1983.
 51. HIRSCHMAN, Albert O. - Estratégia do Desenvolvimento Econômico. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1961.
 52. HIRSCHMAN, Albert O. - Política Econômica na América Latina. Lisboa, Fundo de Cultura, 1965.
- BCME - BIBLIOTECA
53. HOLANDA, Nilson - O BNB como Banco de Desenvolvimento - características, limitações e potencialidades. Fortaleza, BNB, 1974.
 54. IEL-CE - Avaliação da Política Industrial do Ceará - uma contribuição ao debate. Fortaleza, IEL - Instituto Euvaldo Lodi, 1983.
 55. JOUVENEL, Bertrand de - As Origens do Estado Moderno - uma história das idéias políticas no séc. XIX. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
 56. KALECKI, Michael - Crescimento e Ciclo das Economias Capitalistas. 2ª ed., São Paulo, Hucitec, 1983.
 57. KALECKI, Michael - Economia. São Paulo, Ática, 1980 (Coleção Grandes Cientistas Sociais nº 16).
 58. KEYNES, John Maynard - A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda. São Paulo, Atlas, 1982.

59. LEMENHE, Maria Auxiliadora - Expansão e Hegemonia Urbana: o caso de Fortaleza. Fortaleza, UFC, 1983. (Tese de Mestrado).
60. LESSA, Carlos - Quinze anos de política econômica. São Paulo, Brasiliense, 1975.
61. LUZ, Nícia Vilela - A Luta pela Industrialização do Brasil. 2ª ed., São Paulo, Alfa-Ômega, 1978.
62. MAIA GOMES, Gustavo - Estado e Capitalismo no Brasil Contemporâneo: uma interpretação global. Recife, PIMES, 1985.
63. MAIA GOMES, Gustavo - Da Recessão de 1981-83 aos impactos do Plano Cruzado, no Brasil e no Nordeste: um alerta para o presente. Boletim Sócio Econômico do Nordeste. Recife, 1(1):55-68, mar., 1987. (SUDENE)
64. MARANHÃO, Silvio - A Questão Nordeste. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984.
65. MARTINS, Carlos Estevam - Tecnocracia e Capitalismo. São Paulo, Brasiliense/CEBRAP, 1974.
66. MARTINS, José de Souza - A Reforma Agrária e os limites da Democracia na "Nova República". São Paulo, Hucitec, 1986.
67. MARTINS, Luciano - Estado capitalista e burocracia no Brasil pós 64. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.
68. MARX, Karl & ENGELS, Friedrich - A Ideologia Alemã (Feuerbach). 5ª ed., São Paulo, Hucitec, 1986.
69. MARX, Karl - A Origem do Capital - a acumulação primitiva. 5ª ed., São Paulo, Global, 1985. (Coleção Bases nº 3).
70. MARX, Karl - Contribuição à crítica da Economia Política. 2ª ed., São Paulo, Livraria Martins Fontes Editora Ltda, 1983.
71. MATHIAS, Gilberto & SALAMA, Pierre - O Estado Superdesenvolvido. São Paulo, Brasiliense, 1983.

72. MUTTI, Antônio & SEGATTI, Paolo - A Burguesia de Estado - estrutura e funções da empresa pública. Rio de Janeiro, Zahar, 1979.
73. NAKANO, Yoshiaki - A Destruição da Renda da Terra e da Taxa de Lucro na Agricultura. Revista de Economia Política. São Paulo, 1(3):3-16, jul/set, 1981.
74. NOBRE, Geraldo - Ceará: Energia e Progresso. Fortaleza, Imprensa Oficial do Ceará, 1981.
75. NOVAIS, Fernando A. - Portugal e Brasil na Crise do Antigo sistema Colonial (1777-1808). 3ª ed., São Paulo, Hucitec, 1985.
76. OFFE, Claus - Problemas Estruturais do Estado Capitalista. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984.
77. OLIVEIRA, Aécio Alves de - Industrialização do Nordeste: uma evidência empírica de seus efeitos. Fortaleza, CAEN, 1983. (Série e Relatório de Pesquisa nº 25).
78. OLIVEIRA, Francisco de & MAZZUCHELLI, Frederico - Forum: A Crise da Teoria Econômica. In: OLIVA, Aloizio Mercadante (org.) - A Crise Econômica Brasileira. São Paulo, EDUC, 1984. (Cadernos PUC, 18).
79. OLIVEIRA, Francisco de - A Economia Brasileira: crítica à razão dualista. Petrópolis, Vozes, 1981.
80. OLIVEIRA, Francisco de - A Economia da Dependência Imperfeita. 4ª ed., Rio de Janeiro, Graal, 1984.
81. OLIVEIRA, Francisco de - Elegia para uma Re(li)gião. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985.
82. OLIVEIRA, Francisco de - A Esfinge do tempo: para onde vai o socialismo? Revista de Economia Política. São Paulo, 1(2): 139-145, abr/jun., 1981.
83. OLIVEIRA, Francisco de - Estado e Ciência Econômica: a contribui

ção da Economia para uma teoria do Estado. Ensaio de Opinião.
São Paulo, 5: 9-13, abr. 1977.

84. OLIVEIRA, Francisco de - O Estado e o Urbano no Brasil. Espaço & Debates. São Paulo, 6: 36-54, 1982.
85. POULANTZAS, Nicos - O Estado, o poder, o socialismo. 2ª ed., Rio de Janeiro, Graal, 1985.
86. POULANTZAS, Nicos - Ideologia na Ciência Social. In: BLACKBURN, Robin - Ideologia na Ciência Social. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1982.
87. POULANTZAS, Nicos - Poder Político e Classes Sociais. São Paulo, Martins Fontes, 1977. (Série Novas Direções).
88. PRADO, Eleutério F.S. - Emprego e Setor Público no Brasil. Estudos Econômicos. São Paulo, 12(2): 5-14, ago/nov. 1982.
89. Revista Retratos do Brasil, São Paulo, vol. 2 e 12, nº 29, 1984.
90. Revista Senhor, São Paulo, nº 326, 16 jun/1987.
91. Revista Visão - Quem é Quem na Economia Brasileira. São Paulo, set. 1987.
- BCME - BIBLIOTECA**
92. RICARDO, David - Princípios de Economia Política e Tributação. São Paulo, Abril Cultural, 1982. (Coleção "Os Economistas").
93. RISCHBIETER, Karlos - A Crise de Transformação na Economia Brasileira. In: STAHL, Heinz-Michael (org.) - Brasil Europa Ocidental: como sair da crise? Campinas, Cartograf, 1983. (Coleção ILDES nº 6).
94. SALINAS, Júlio Abulafia - Autoritarismo e Decadência Política: um estudo de caso. Revista Dados. Rio de Janeiro, 18: 57-80, 1978. (Publicação de Pesquisa IUPERJ).
95. SAMPAIO FILHO, Dorian - A Industrialização do Ceará - empresários e entidades. Fortaleza, Publicações SENAI, 1987.

96. SANDRONI, Paulo - Questão Agrária e Campesinato - a funcionalidade da pequena produção mercantil. São Paulo, Livraria e Editora Polis Ltda., 1980. (Teoria e História, 9).
97. SANTOS, Theotônio dos - Forças Produtivas e Relações de Produção - ensaio introdutório. 2ª ed., Petrópolis, Vozes, 1986.
98. SANTOS NETO, José Luís - O Estado no Processo de Acumulação Capitalista - o papel das empresas estatais. Fortaleza, UFC, 1984. (Tese de Mestrado).
99. SEPLAN. Secretaria de Controle das Empresas Estatais. Relatório SEST - Cadastro das Empresas Estatais. 1985.
100. SILVA, Sérgio - Expansão Cafeeira e Origens da Indústria no Brasil. São Paulo, Alfa-Ômega, 1976.
101. SINGER, Paul - O Dia da Lagarta - Democratização e Conflito Distributivo no Brasil do Cruzado. São Paulo, Brasiliense, 1987.
102. SKIDMORE, Thomas - Brasil: de Getúlio a Castelo. 5ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1976.
103. SMITH, Adam - A Riqueza das Nações. vol. I e II. São Paulo, Abril Cultural, 1983. (Coleção "Os Economistas").
104. SOUZA, Herbert José de - O Capital Transnacional e o Estado. Petrópolis, Vozes, 1985.
105. STAHL, Heinz-Michael - Como sair da crise na Europa, no Brasil e no sistema internacional? In: STAHL, Heinz-Michael (org.) Brasil Europa Ocidental: como sair da crise? Campinas, Cartograf, 1983. (Coleção ILDES nº 6).
106. STRASSER, Johano - A Experiência com o "Welfare State" na Alemanha e propostas para uma nova organização social. In: STAHL, Heinz-Michael (org.) - Brasil Europa Ocidental: como sair da crise? Campinas, Cartograf, 1983. (Coleção ILDES nº 6).
107. SUDENE - Incentivos Fiscais e a Criação de Empregos no Nordeste.

Fortaleza, SUDENE/CAEN, 1979. (Série População e Emprego nº 7).

108. TEIXEIRA, Francisco José Soares - Acumulação, Divisão Interregional do Trabalho e Absorção de Mão-de-Obra. Fortaleza, UFC, 1983. (Tese de Mestrado).
109. VIANNA, Sérgio Besserman - A Política Econômica no segundo Governo Vargas. Rio de Janeiro, BNDES, 1987.
110. WEDDERBURN, Dorothy - O Estado do bem-estar social: fatos e teorias. In: Problemas e Perspectivas do Capitalismo. Rio de Janeiro, Zahar, 1969.

ENTIDADES ESTATAIS POR ESTADO DA FEDERAÇÃO

1.1. Rio de Janeiro

COBRA - Computadores e Sistemas Brasileiros S/A
CELMA - Companhia Eletromecânica
ARSA - Aeroportos do Rio de Janeiro S/A
TASA - Telecomunicações Aeronáuticas S/A
CEASA - Centrais de Abastecimento do Rio de Janeiro S/A
CETEL - Companhia de Telefones do Rio de Janeiro
EMBRATEL - Empresa Brasileira de Telecomunicações S/A
TELERJ - Telecomunicações do Rio de Janeiro S/A
DATAMEC - Sistemas e Processamentos de Dados S/A
CMB - Casa da Moeda do Brasil
IRB - Instituto de Resseguros do Brasil
COBEC - Companhia Brasileira de Entrepostos e Comércio
CNA - Companhia Nacional de Alcalis S/A
CUN - Companhia Usinas Nacionais
Refinaria Ramiro S/A **BCME - BIBLIOTECA**
CSN - Companhia Siderúrgica Nacional
COBRAPI - Companhia Brasileira de Projetos Industriais
FEM - Fábrica de Estruturas Metálicas S/A
EMGEPRON - Empresa Gerencial de Projetos Navais
CEPEL - Centro de Pesquisa de Energia Elétrica
FURNAS - Furnas Centrais Elétricas S/A
LIGHT - Serviços de Eletricidade S/A
CAEEB - Companhia Auxiliar de Empresas Elétricas Brasileiras
CPRM - Companhia de Pesquisas de Recursos Minerais
CVRD - Companhia Vale do Rio Doce
DOCENAVE - Vale do Rio Doce Navegação S/A
Navegação Rio Doce Ltda.
SEAMAR - Seamar Shipping Corporation

VALENORTE - Alumínio Ltda.
 DOCEGEO - Rio Doce Geologia e Mineração S/A
 Rio Doce Finance Ltda..
 ALUNORTE - Alumina do Norte do Brasil S/A
 ALBRAS - Alumínio Brasileiro S/A
 VALESUL - Alumínio S/A
 NUCLEBRÁS - Empresas Nucleares Brasileiras S/A
 NUCLAM - Nuclebrás Auxiliar de Mineração S/A
 NUCLEN - Nuclebrás Engenharia S/A
 NUCLEI - Nuclebrás Enriquecimento Isotópico S/A
 NUCLEP - Nuclebrás Equipamentos Pesados S/A
 PETROBRÁS - Petróleo Brasileiro S/A
 INTERBRÁS - Petrobrás Comércio Internacional S/A
 PETROBRÁS distribuidora S/A
 PETRASA - Participação em Empreendimentos e Transportes S/A
 PETROFERTIL - Petrobrás Fertilizantes S/A
 BRASPETRO - Petrobrás Internacional S/A
 BRASPETRO Algerie S/A
 BRASOIL - Braspetro Oil Services Company
 PETROMISA - Petrobrás Mineração S/A
 PETROQUISA - Petrobrás Química S/A
 PETROFLEX - Indústria e Comércio S/A
 VALEC - Comércio e Serviços Ltda.
 LLOYDBRAS - Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro
 CDRJ - Companhia Docas do Rio de Janeiro
 RFFSA - Rede Ferroviária Federal S/A
 CBTU - Companhia Brasileira de Trens Urbanos
 AGEF - Rede Federal de Armazéns Gerais Ferroviários S/
 BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
 FINAME - Agência Especial de Financiamento Industrial
 BNDESPAR - BNDES - Participação S/A
 CERJ - Companhia de Eletricidade do Estado do Rio de Janeiro
 Centrais Elétricas Fluminenses S/A
 FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos

BCME-BIBLIOTECA

FIBGE - Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

EMBRAFILME - Empresa Brasileira de Filmes S/A

Universidade Federal Fluminense

Universidade Federal do Rio de Janeiro

FUNTEVE - Fundação Centro Brasileiro de TV Educativa

FUNARTE - Fundação Nacional de Arte

EMBRATUR - Empresa Brasileira de Turismo

IAA - Instituto do Açúcar e do Alcool

IBC - Instituto Brasileiro do Café

CNEN - Comissão Nacional de Energia Nuclear

DNER - Departamento Nacional de Estradas de Rodagem

DATAPREV - Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social

LBA - Fundação Legião Brasileira de Assistência

FUNABEM - Fundação Nacional do Bem Estar do Menor

IAPAS - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social

INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INPS - Instituto Nacional de Previdência Social

BCME-BIBLIOTECA

1.2. São Paulo

EMBRAER - Empresa Brasileira de Aeronáutica S/A

ENGEMATIC - Engenharia Hidráulica e Instrumentação S/A

Indústria Aeronáutica Neiva S/A

EAC - Embraer Aircraft Corporation

CEASA - Centrais de Abastecimento de Campinas S/A

TELESP - Telecomunicações de São Paulo S/A

CTBC - Companhia Telefônica da Borda do Campo

IMBEL - Indústria de Material Bélico do Brasil

COPASE - Companhia Paulista de Celulose

MAFERSA - Material Ferroviário S/A

COSIM - Companhia Siderúrgica de Mogi das Cruzes

COSIPA - Companhia Siderúrgica Paulista

NUCLEMON - Nuclebrás de Monazita e Associados Ltda.

ULTRAFERTIL - Indústria e Comércio de Fertilizantes
S/A

Petroquímica União S/A

CODESP - Companhia Docas do Estado de São Paulo

CESP - Companhia Energética de São Paulo

CPFL - Companhia Paulista de Força e Luz

ELETROPAULO - Eletricidade de São Paulo

Escola Técnica Federal de São Paulo

Escola Paulista de Medicina

3. Brasília

INFRAERO - Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aero
portuária

Itaipu Binacional

COBAL - Companhia Brasileira de Alimentos

CIBRAZEN - Companhia Brasileira de Armazenamento

COALBRA - Coque e Álcool da Madeira S/A

ECT - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

TELEBRÁS - Telecomunicações Brasileiras S/A

TELEBRASÍLIA - Telecomunicações de Brasília S/A

PRÓLOGO - Produtos Eletrônicos S/A

SERPRO - Serviço Federal de Processamento de Dados

ELETROBRÁS - Centrais Elétricas Brasileiras S/A

ELETRONORTE - Centrais Elétricas do Norte do Brasil
S/A

PORTOBRÁS - Empresa de Portos do Brasil S/A

BNCC - Banco Nacional de Crédito Cooperativo

BB - Banco do Brasil S/A

CEF - Caixa Econômica Federal

BACEN - Banco Central do Brasil

CEB - Companhia de Eletricidade de Brasília

EBN - Empresa Brasileira de Notícias

RADIOBRÁS - Empresa Brasileira de Radiodifusão

CNPq - Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico
e Tecnológico

IPEA - Instituto de Planejamento Econômico e Social

CFP - Companhia de Financiamento da Produção
 EMBRATER - Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural
 EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
 IBDF - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
 SUDEPE - Superintendência de Desenvolvimento da Pesca
 CODEVASF - Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco
 FUNAI - Fundação Nacional do Índio
 GEIPOT - Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes
 EBTU - Empresa Brasileira de Transportes Urbanos
 SUNAB - Superintendência Nacional de Abastecimento
 INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
 UnB - Fundação Universidade de Brasília
 PRORONDON - Fundação Projeto Rondon
 SIDERBRÁS - Siderúrgica Brasileira S/A

1.4. Bahia

TELEBAHIA - Telecomunicações da Bahia S/A
 Caraíba Metais S/A Indústria e Comércio
 NITROFÉRTIL - Fertilizantes Nitrogenados do Nordeste S/A
 USIBA - Usina Siderúrgica da Bahia S/A
 COELBA - Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia
 CODEBA - Companhia Docas do Estado da Bahia
 Escola Técnica Federal da Bahia
 UFBA - Universidade Federal da Bahia

1.5. Pernambuco

CEASA - Centrais de Abastecimento de Pernambuco S/A
 TELPE - Telecomunicações de Pernambuco S/A
 ALUNE - Companhia de Alumínio do Nordeste
 CHESF - Companhia Hidroelétrica do São Francisco

CELPE - Companhia de Eletricidade de Pernambuco
 Escola Técnica Federal de Pernambuco
 UFPE - Universidade Federal de Pernambuco
 ARTENE - Companhia de Artesanato do Nordeste
 CONESG - Companhia Nordestina de Serviços Gerais
 CONESP - Companhia Nordestina de Sondagens e Perfurações
 SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste

1.6. Ceará

TELECEARÁ - Telecomunicações do Ceará S/A
 CDC - Companhia Docas do Ceará
 BNB - Banco do Nordeste do Brasil S/A
 COELCE - Companhia de Eletricidade do Ceará
 CAGECE - Companhia de Água e Esgoto do Ceará
 Escola Técnica Federal do Ceará
 UFC - Universidade Federal do Ceará
 HCUFCE - Hospital das Clínicas da Universidade Federal do Ceará
 DNOCS - Departamento Nacional de Obras Contra as Secas
 CEASA - Centrais de Abastecimento do Ceará S/A
 FEBEMCE - Fundação do Bem Estar do Menor do Ceará

ENTIDADES ESTATAIS DO ESTADO DO CEARÁ POR NATUREZA JURÍDICA

2.1. Autarquias

AUMEF - Autarquia da Região Metropolitana de Fortaleza

DAER - Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem

DETRAN - Departamento Estadual de Trânsito

IPEC - Instituto de Previdência do Estado do Ceará

ITERCE - Instituto de Terras do Ceará

JUCEC - Junta Comercial do Estado do Ceará

SUDEC - Superintendência do Desenvolvimento do Estado do Ceará

SOEC - Superintendência de Obras do Estado do Ceará

SUTERCE - Superintendência de Transportes Intermunicipais e Terminais Rodoviários do Estado do Ceará

2.2. Fundações

CEPA - Comissão Estadual de Planejamento Agrícola

FADEC - Fundação de Assistência Desportiva do Estado do Ceará

FUNCEME - Fundação Cearense de Meteorologia e Chuvas Artificiais

FEBEMCE - Fundação Estadual do Bem Estar do Menor do Ceará

IPLANCE - Fundação Instituto de Planejamento do Ceará

NTCA - Fundação Núcleo de Tecnologia de Couros, Calçados e Afins

NUTEC - Fundação Núcleo de Tecnologia Industrial

PROAFA - Fundação Programa de Assistência às Favelas da Região Metropolitana de Fortaleza

FUSEC - Fundação de Saúde do Estado do Ceará

FUNSESCE - Fundação dos Serviços Sociais do Estado do Ceará

FUNTELC - Fundação de Teleeducação do Estado do Ceará

FUNECE - Fundação Universidade Estadual do Ceará

2.3. Sociedades de Economias Mistas

CEPESCA - Ceará Pesca S/A - Companhia de Desenvolvi -
mento

CEASA-CE - Centrais de Abastecimento do Ceará

CAGECE - Companhia de Água e Esgoto do Ceará

CODAGRO - Companhia Cearense de Desenvolvimento Agro
pecuário

CEMINAS - Companhia Cearense de Mineração

CDI-CE - Companhia de Desenvolvimento Industrial do
Ceará

COELCE - Companhia de Eletricidade do Ceará

COHAB - Companhia de Habitação do Ceará

EMCETUR - Empresa Cearense de Turismo

2.4. Empresas Públicas

EMATERCE - Empresa de Assistência Técnica e Extensão
Rural do Ceará

ECETEL - Empresa Cearense de Telecomunicação

EPACE - Empresa de Pesquisa Agropecuária do Ceará

IOCE - Imprensa Oficial do Ceará

SEPROCE - Serviço de Processamento de Dados do Ceará