

ESTADO E CRISE

OS LIMITES DA INTERVENÇÃO<sup>2</sup>

ELIEZER DE LIMA LOPES

FORTALEZA - 1993

ESTADO E CRISE: OS LIMITES DA INTERVENÇÃO


ELIEZER DE LIMA LOPES

MONOGRAFIA SUBMETIDA À COORDENAÇÃO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM  
CIÊNCIAS ECONÔMICAS COMO REQUISITO PARCIAL PARA A OBTENÇÃO DO  
GRAU DE BACHAREL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ


FORTALEZA - 1993

Esta Monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Graduação em Ciências Econômicas como parte dos requisitos necessários à obtenção do Grau de Bacharel, outorgado pela Universidade Federal do Ceará, e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca Setorial da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da referida Universidade.

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

  
Eliezer de Lima Lopes

Monografia aprovada em 28 de janeiro de 1993

  
Roberto Smith  
Orientador da Monografia

  
Aécio Alves de Oliveira

  
Ozir Têsser

A meus pais e irmãos,  
pelo amor que nos  
une.

Aos Trabalhadores,  
pela esperança.

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho de conclusão do Curso de Graduação pareceu concentrar-se, de uma forma apressada, no último semestre, mas, na verdade, é resultado de um processo mais amplo de formação. Foi no ambiente de idéias e sentimentos compartilhados com os amigos, estudantes e professores, nas lutas políticas e estudantis, ao lado de incansáveis companheiros, que encontrei motivação e estímulo para dar mais este passo, com tudo que ele tem de inexperiência.

Quero registrar meu profundo afeto e gratidão:

Aos professores Roberto Smith - orientador -, Aécio de Oliveira e Ozir Têsser - participantes da banca examinadora - pelas oportunas críticas e sugestões.

A Roberto Smith, amigo e orientador, pela atenção dedicada, em meio a tantas atribuições. A oportunidade que tive de assumir a monitoria de sua disciplina me permitiu uma orientação duradoura e gratificante.

A Aécio de Oliveira, mestre e companheiro, pela disposição de luta por uma Universidade democrática, crítica e

transformadora. Sua incansável subversão da anti-universidade - cemitério de vivos - dos burocratas nos dá um alto exemplo de dignidade e esperança.

A Carênina, Jairo e Isabel, pela desmedida e turbulenta amizade. Seu apoio e compreensão sempre foram - e vão continuar sendo - indispensáveis.

A Christiane, Edilberto, Erivânio, Everardo, Guilherme, Humberto, Madson, Robert e Vanda, amigos cuja convivência tornou mais alegre o cotidiano.

A Alberto, Alessandra, Lana, Lulzianne, Nágela, Renato e Roberto, amigos e companheiros de sonhos e de lutas. A paixão e a lucidez de nossas lutas e os *Corações e Mentes* de nossos sonhos fazem inesquecíveis todos os mo(vi)mentos de nosso afetuoso convívio e nos dão disposição e esperança para a generosa aventura de construir o socialismo.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO . . . . .	1
CAPÍTULO I - ESTADO E ECONOMIA: UMA REVISÃO TEÓRICA . . . . .	4
1.1 - OS VELHOS E NOVOS LIBERAIS: A APOLOGIA DO MERCADO . . . . .	5
1.2 - KEYNES E A LEGITIMIDADE DA INTERVENÇÃO . . . . .	9
1.3 - LIBERAIS E KEYNESIANOS . . . . .	13
1.4 - O ESTADO NA TEORIA MARXISTA . . . . .	15
CAPÍTULO II - A INTERVENÇÃO DO ESTADO: DETERMINAÇÕES E FORMAS . . . . .	24
2.1 - ESTADO E REPRODUÇÃO DO CAPITAL . . . . .	26
2.2 - ESTADO E REPRODUÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO . . . . .	32
2.3 - FINANCIAMENTO E DESPESAS DO ESTADO . . . . .	35
2.4 - ESTADO E DISTRIBUIÇÃO DO EXCEDENTE . . . . .	48
2.5 - ESTADO E CICLO E CICLO ECONÔMICO: UMA VISÃO DE CONJUNTO . . . . .	52
CAPÍTULO III - OS LIMITES DA INTERVENÇÃO DO ESTADO . . . . .	58
3.1 - ESQUEMA DO CICLO DO CAPITAL INCLUINDO O ESTADO . . . . .	60
3.2 - A CRISE FISCAL DO ESTADO . . . . .	65
3.3 - A CRISE DEFINIDA . . . . .	69
3.4 - A CRÍTICA LIBERAL . . . . .	72
CONCLUSÕES . . . . .	76
BIBLIOGRAFIA . . . . .	80

## INTRODUÇÃO

Uma das características fundamentais do capitalismo contemporâneo é a crescente intervenção do Estado na economia. O desenvolvimento do capitalismo no século XX, na sua estruturação monopolista, não fez senão confirmar esta tendência. A Grande Depressão dos anos 30 e a aceitação da obra de Keynes marcam o processo de redefinição do papel do Estado na acumulação do capital, na medida em que determinam o avanço da regulação estatal, bem como, o financiamento público da reprodução do capital e da força de trabalho.

Não se trata simplesmente de um crescimento do Estado, mas de significativas mudanças qualitativas do seu papel no processo de acumulação. Com o avanço da socialização da produção, da concentração e centralização do capital, a clássica função de garantir as condições gerais de produção torna-se insuficiente. É necessário que o Estado assuma responsabilidades diretas cada vez maiores no processo de valorização.

Este trabalho centra suas preocupações na análise do processo de intervenção do Estado na economia, suas causas e amplitude. A questão que se impõe é apreender a intervenção do Estado como um produto da história, um processo complexo e contraditório que resulta das transformações estruturais do capitalismo. Ao mesmo tempo, entender como as determinações gerais e constitutivas da intervenção do Estado se apresentam nas formas e instrumentos de política econômica, como resultado da luta de classes e frações de classes. Neste sentido, o objetivo deste trabalho é estudar as determinações da intervenção, numa revisão teórica da natureza de classe do



Estado capitalista. Num segundo plano, o objetivo é perceber, através do estudo da estrutura e funcionamento do Estado capitalista, os limites de sua ação econômica.

No primeiro capítulo, fazemos uma revisão da interpretação da relação entre Estado e economia nas escolas clássica, neoclássica, keynesiana e marxista. O importante é observar que tanto a posição liberal clássica e neoclássica quanto a keynesiana partem de um Estado exógeno à economia, como um poder neutro acima das classes, enquanto a perspectiva marxista procura entender o Estado como parte constitutiva das relações de produção.

O segundo capítulo tem dois propósitos. Primeiro, investigar as determinações gerais da intervenção do Estado a partir de sua relação com a reprodução do capital e a reprodução da força de trabalho. Segundo, mostrar como a estrutura de financiamento e despesas do Estado através das políticas econômicas influencia na acumulação e distribuição do excedente. A idéia é que a intervenção do Estado modifica as formas das crises, mas não consegue eliminar o caráter cíclico das economias capitalistas.

Finalmente, no terceiro capítulo, é feita uma análise dos limites da intervenção do Estado. Trata-se de entender o Estado como um desdobramento das próprias contradições do capital. É a partir das modificações que a presença do Estado provoca no ciclo do capital e da tendência à crise fiscal que podemos entender a crise do Estado e do padrão de intervenção que se consolidou desde os anos 30. A crise recente, caracterizada por déficits públicos crescentes, pressões inflacionárias e taxas reduzidas ou negativas de crescimento explica o renascimento da ortodoxia liberal e sua defesa da regulação da economia pelo mercado sem a presença do Estado. Demonstramos, por fim, a inconsistência do projeto neoliberal, que só

pode se afirmar com o desemprego, a pobreza e a amplificação das desigualdades sociais.

## CAPÍTULO I - ESTADO E ECONOMIA: UMA REVISÃO TEÓRICA

O estudo da intervenção do Estado na economia não pode prescindir de uma análise das determinações gerais e constitutivas da ação estatal. A relação entre Estado e economia, a partir da especificidade de sua natureza, constitui o fundamento das diversas interpretações que se tem da política econômica, no amplo espectro teórico da Ciência Econômica. O debate entre liberais e intervencionistas encerra controvérsias tão antigas quanto importantes na história do capitalismo. Neste sentido, o estudo das teorias econômicas, no que diz respeito ao papel do Estado na economia, nos permite entender as posições que assumem as diferentes escolas diante da crise atual.

Na primeira seção, apresentaremos as principais formulações sustentadas pelos liberais. O que se pretende acentuar é a posição liberal, comum às diferentes escolas, de defesa do mercado auto-regulado. A segunda seção analisa o papel da intervenção do Estado na teoria keynesiana. Uma análise comparativa, mostrando as oposições e semelhanças de liberais e keynesianos, é feita na terceira seção. Na quarta seção, fazemos um estudo teórico da questão do Estado no pensamento marxista, a partir de Marx e autores contemporâneos como Poulantzas e Klaus Offe.

## 1.1 - OS VELHOS E NOVOS LIBERAIS: A APOLOGIA DO MERCADO

A defesa do liberalismo econômico sempre esteve presente no pensamento econômico dominante. Não se pode, no entanto, apresentá-lo como corpo teórico homogêneo mas pelo contrário, as idéias e teses liberais se apresentam na história do pensamento econômico com diferenças significativas.

O liberalismo clássico, cuja predominância pode ser delimitada no intervalo entre as chamadas primeira e segunda revoluções industriais, "defende a restrição das funções do Estado à defesa da sociedade, administração da justiça e à manutenção de certas obras e instituições não lucrativas mas necessárias à sociedade, das quais as principais são aqueles que servem para facilitar o comércio da nação e fomentar a instrução do povo."<sup>(1)</sup> Na verdade, Smith e Ricardo objetivavam criticar as políticas mercantilistas que impediam a livre iniciativa dos indivíduos na sua busca da riqueza e do desenvolvimento. "Com efeito, o que o indivíduo tem em vista é sua própria vantagem e não a da sociedade. Todavia, a procura de sua própria vantagem individual natural, ou antes quase necessariamente, leva-o a preferir aquela aplicação que acarreta as maiores vantagens para a sociedade."<sup>(2)</sup>

Disso resulta que podemos sintetizar o liberalismo clássico nas proposições:

1. Ao Estado cabe apenas o papel de promover a defesa da nação contra a agressão externa, promover a justiça e promo-

---

(1) VIOTTI, Eduardo Baumgratz. A Economia e o Estado Capitalista. Petrópolis, Vozes, 1986, pp. 21.

(2) SMITH, Adam. Investigación sobre la Naturaleza y las Causas de la Riqueza de la Naciones. 1ª edição. México, Fondo de Cultura Económica, 1958 apud in VIOTTI, Eduardo Baumgratz. op. cit. pp. 15.

ver obras e instituições públicas.

2. O individualismo leva ao crescimento e ao desenvolvimento da sociedade.

3. O livre jogo da oferta e demanda encarrega-se de alocar e distribuir a riqueza eficientemente.

Assim, se a cada indivíduo for garantida a liberdade de agir por conta própria e o Estado se abster de intervir na economia, cada país poderá atingir o pleno desenvolvimento econômico e com ele o bem-estar geral da sociedade. É isto que revela o princípio da "mão invisível".

Com os neoclássicos, a relação entre Estado e economia não ganhou mais consistência do que já havia nos clássicos. Muito ao contrário, a defesa da eficiência do mercado baseia-se na noção de equilíbrio resultante da interação das forças da oferta e procura. Através da utilização do método matemático, a economia neoclássica pretende demonstrar que a livre concorrência e o princípio da maximização é que orientam os indivíduos racionais: a maximização da utilidade total para o consumidor e a maximização do lucro para o produtor. Outro princípio presente nesta teoria é que o livre jogo das forças de mercado faria com que cada fator recebesse exatamente sua contribuição marginal ao produto, não podendo haver distribuição mais natural e justa. Assim, o liberalismo neoclássico conclui que o mercado naturalmente conduz a alocação dos recursos da sociedade da maneira mais eficiente possível e leva à situação de máximo bem-estar social.

É interessante notar que os economistas neoclássicos chegam a negar a existência das próprias relações sociais de produção. "O conflito que se supõe entre capital e trabalho é imaginário. O conflito real é entre os produtores e os consu-

midores."<sup>(3)</sup> Para o pensamento neoclássico, afirma Bresser, (...) o intervencionismo é sempre um fenômeno patológico. A teoria neoclássica sobre o Estado é a rigor uma não teoria."<sup>(4)</sup>

O problema geral aqui é expor a visão liberal sobre o papel do Estado na economia. Uma questão se apresenta de vital importância: o que garante para os liberais, em sua etapa clássica e neoclássica, e de certa forma na etapa atual, que o mercado pode se regular e tende ao equilíbrio sem a presença do Estado? Existe uma teoria da crise no pensamento liberal?

Na verdade, a posição liberal da regulação pelo mercado repousa no postulado da Lei de Say, enunciada no início do século XIX: a oferta cria sua própria demanda. É esse princípio que atravessa tanto a concepção clássica de Ricardo como a construção neoclássica de Walras. As rendas distribuídas aos fatores após a produção de um determinado período são suficientes para comprar essa produção a preços estáveis. Não há, portanto, a possibilidade de superprodução e crises, mas somente **desequilíbrios locais** e passageiros. A explicação neoclássica para o desemprego e a recessão é de que se tratam de anormalidades causadas pela intervenção estatal ou pressões sindicais que impedem o perfeito funcionamento do mercado. No quadro da Lei de Say, os gastos públicos não exerciam qualquer efeito positivo sobre a economia, antes poderiam ser um obstáculo, uma vez que transferiam fundos de acumulação

---

(3) JEVONS, Stanley. *The State in Relation to Labour*. Londres, 1882, pp. 98. apud VIOTTI, Eduardo Baumgratz. op. cit. pp. 45.

(4) PEREIRA, Luis Carlos Bresser. "Despesas do Estado, Repartição e Valor", in *Revista de Economia Política*, vol. 2, nº 3, julho/setembro de 1982, São Paulo, Brasiliense.

para utilizá-los em atividades improdutivas. Daí, a defesa de que os gastos do governo deviam restringir-se ao estritamente necessário: controle das coisas públicas, manutenção da ordem, e aplicação da justiça etc.

A resposta ao problema apresentado é que não há uma teoria da crise no pensamento liberal e é isso que justifica a auto-regulação da economia de mercado, restringindo a intervenção do Estado.

O início da fase do capitalismo oligopolista, marcado pelo crescimento das grandes corporações a partir do final do século XIX, e mais tarde a Grande Depressão do anos 30 tornaram insustentável a idéia de auto-regulação do mercado. Era óbvio a distância entre a teoria neoclássica e a realidade do capitalismo. Para estes economistas a crise era resultado da interferência dos sindicatos no mercado de trabalho que provocava a inflexibilidade dos salários para baixo. A volta ao equilíbrio seria obtida com a redução dos salários reais. Assim os próprios trabalhadores seriam os responsáveis pelo desemprego.

## 1.2 - KEYNES E A LEGITIMIDADE DA INTERVENÇÃO

No quadro da Grande Depressão dos anos trinta, diante da incapacidade da economia ortodoxa em explicar a crise e intervir na realidade, é que surge a obra de Keynes, como uma crítica fundamental das teses liberais. O pensamento keynesiano representa uma mudança ideológica considerável no que diz respeito à explicação da crise econômica e à redefinição do papel do Estado na economia.

Quando, em 1926, Keynes anunciou "o fim do 'laissez-faire', argumentava:

"Esclareçamos desde o início os princípios metafísicos ou gerais sobre os quais de tempos em tempos se fundamentou o 'laissez-faire'. Não é verdade que os indivíduos possuam uma liberdade natural prescritiva em suas atividades econômicas. Não existe um contrato que confira direitos perpétuos aos que têm e aos que adquirem. O mundo não é governado do alto, de forma que o interesse particular e o social sempre coincidam. Não é administrado aqui embaixo para que na prática coincidam. Não constitui uma dedução correta dos princípios da economia que o auto-interesse esclarecido sempre atua em defesa do interesse público."<sup>(5)</sup>

Keynes não se limita à crítica dos princípios teóricos do 'laissez-faire'. Em sua Teoria Geral, "ele legitima a intervenção econômica direta do Estado sobre o volume dos investimentos, após identificar o caráter global e duradouro da crise, bem como sua origem: a insuficiência de demanda

---

(5) SZHRECSÁNYI, Tamas (org.). John Maynard Keynes. São Paulo, Ática, 1978, pp. 120, apud VIOTTI, Eduardo Baumgratz. op. cit. pp. 61.



efetiva (em bens de consumo e equipamentos)."<sup>(6)</sup> Para Keynes, ao contrário do que supunham os neoclássicos, não há ajustamento no mercado de trabalho que leve ao equilíbrio de pleno emprego, tampouco o salário real é variável de ajustamento. O nível de emprego e produção é determinado fora do mercado de trabalho, pela demanda efetiva de consumo e investimento. É a instabilidade dos investimentos, determinada pela eficiência marginal do capital e taxa de juros, que provoca as crises, e o pleno uso dos recursos não é garantido pelo funcionamento natural do mercado como esperavam os adeptos da Lei de Say.

Baseado nesta explicação das crises, Keynes defende uma política de investimentos públicos que criem empregos e estimulem os investimentos privados. O importante para Keynes, observa Brunhoff, é induzir um processo de colocação da mão-de-obra, de distribuição das rendas e de absorção dos produtos. Com relação ao pensamento liberal sobre as funções do Estado, há uma mudança de perspectiva significativa. As despesas do Estado não são mais restritas ao mínimo necessário às funções clássicas de administração e segurança, tampouco são vistas como meras transferências de fundos de acumulação para gastos improdutivos.

É interessante notar que as concepções de Keynes revolucionam o papel do Estado na regulação dos volumes de emprego

---

(6) BRUNHOFF, Suzane. A Hora do Mercado: Crítica do Liberalismo. São Paulo, Editora UNESP, 1991, pp. 24-25.

e produção e no financiamento público dos investimentos. A idéia de equilíbrio orçamentário não permitia intervir na crise e reduzir o desemprego. Também a natureza dos gastos públicos tem pouca importância no pensamento keynesiano, conforme observa Brunhoff:

"Construção de pirâmides, tremores de terra, ou até mesmo guerra, acarretam despesas públicas indiscutíveis. O 'melhor expediente', ou a 'solução mais aceitável', seria cavar buracos no solo, para extrair dele o ouro ou garrafas cheias de dinheiro previamente enterradas. À parte um toque de humor britânico, ao tomar tais exemplos, Keynes quer mostrar que não é possível julgar a intervenção econômica pública segundo as normas do mercado. Aquilo que parece um desperdício de recursos tem um fluxo indutor de atividade econômica"(...) "Com efeito, a utilidade econômica das despesas públicas é de certo modo externa a elas: ela está ligada aos efeitos multiplicadores que essas despesas podem ter sobre o emprego e a renda."<sup>(7)</sup>

Assim, o que justifica a intervenção do Estado é a incapacidade do mercado em regular automaticamente a economia e garantir as taxas de acumulação necessárias ao pleno uso dos recursos. O papel do Estado no sistema teórico de Keynes seria de administrar políticas de tributação, gastos públicos e taxas de juros, promovendo uma relação adequada entre a propensão a consumir e as decisões de investir, de modo a assegurar níveis de emprego e produção próximos do pleno.

Na verdade, Keynes defende que o Estado intervenha na determinação da percentagem do produto destinada ao investimento. Após determinado o nível de emprego, as decisões relativas ao quê, como e quanto produzir deveriam ser entre-

---

(7) BRUNHOFF, Suzanne de. op. cit. pp. 28-29.

gues à livre iniciativa. Não é a propriedade dos meios de produção que convém ao Estado assumir, diz Keynes, o que é necessário é uma socialização algo ampla dos investimentos porque este será o único meio de assegurar o pleno emprego.<sup>(8)</sup> Assim, o Estado deve se limitar a determinar o volume dos investimentos e dos lucros para assegurar o funcionamento harmonioso da economia capitalista. A propriedade dos meios de produção e a direção dos investimentos ficariam reservadas aos capitalistas.

---

(8) KEYNES, John Maynard. A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda. São Paulo, Atlas, 1982, pp. 288.

### 1.3 - LIBERAIS E KEYNESIANOS

Apresentamos sumariamente nas seções anteriores as idéias liberais e keynesianas sobre a relação entre Estado e economia. Torna-se necessário aqui fazer uma comparação entre essas duas perspectivas. Uma análise mais profunda pode demonstrar que entre as teses liberais que afirmam a crença no mercado auto-regulado, por um lado, e o pensamento keynesiano que legitima a intervenção do Estado na economia, por outro lado, se delineiam semelhanças quanto à natureza da intervenção estatal e o efeito desta sobre a crise<sup>(9)</sup>. Essas semelhanças, como é natural, são obscurecidas pelas profundas diferenças que guardam as duas teorias.

Nos dois casos, parte-se de uma visão instrumentalista do Estado. A política econômica é resultado da intervenção do Estado exógeno, que não faz parte das relações sociais de produção, pois está acima **das classes**. O Estado é um sujeito político agindo de fora como responsável pelos desequilíbrios, na teoria liberal, ou pelas correções dos desequilíbrios, na teoria keynesiana. Parte-se, como afirma Brunhoff, da economia considerada em si mesma, sem o Estado, para introduzir em seguida a ação estatal.

---

(9) POULANTZAS, Nikos. A Crise do Estado. Lisboa, Moraes Editores, 1978.

Por outro lado, no que diz respeito à crise, as duas perspectivas têm em comum a referência a um estado de equilíbrio. Para os liberais, trata-se de um equilíbrio de longo prazo recorrente, que conhece flutuações passageiras, de origem exógena (intervenção do Estado ou dos sindicatos), cuja correção se dá por mecanismos inerentes ao próprio mercado. Segundo os keynesianos, uma intervenção adequada do Estado, "socializando" o volume dos investimentos, levaria em direção ao equilíbrio de pleno emprego. Suzanne de Brunhoff descreve essas semelhanças com extrema acuidade:

"O próprio Keynes, apesar da análise pessimista que fez do equilíbrio de subemprego e das perspectivas de estagnação capitalista, não podia pensar a crise sem ser em referência à possibilidade de evitá-la." (...) "A intervenção do Estado é apreciada em relação a uma economia pura, a crise em relação a uma situação de não-crise".<sup>(10)</sup>

A confusão teórica que resulta dessa concepção de um Estado sujeito frente a economia, de crise como interrupção do crescimento, de intervenção errônea ou correta não nos permite compreender melhor quais as determinações, numa economia capitalista, da intervenção do Estado, suas formas e limites de política econômica.

---

(10) BRUNHOFF, Suzanne de. "Crise Capitalista e Política Econômica", in POULANTZAS, Nikos. op. cit. pp. 113.

#### 1.4 - O ESTADO NA TEORIA MARXISTA

Nesta seção, procuramos, através de um reexame crítico do pensamento de autores marxistas, juntar elementos analíticos da teoria marxista do Estado. Seu ponto de partida é a demonstração da natureza de classe do Estado, de como o Estado, não sendo ele próprio capitalista, precisa ser concebido como um Estado capitalista, e não somente como um Estado dentro da sociedade capitalista<sup>(11)</sup>. Pois bem, a compreensão do Estado como parte constitutiva das relações de produção e sua reprodução é que nos esclarecerá melhor as relações entre Estado e economia e suas transformações.

Para conseguir restaurar um conceito de Estado que seja produto e produtor de relações sociais de produção e encontrar as determinações de sua inter-relação com a economia, é necessário partir de Marx e Engels, precisamente começar pelo O Capital. Marx só tratará do Estado depois de ter analisado a mercadoria no Capítulo 1, como forma elementar da riqueza capitalista. É portanto no Capítulo 2, quando analisa o processo de troca, que podemos deduzir o Estado n' O Capital:

---

(11) OFFE, Klaus. Problemas Estruturais do Estado Capitalista. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984, pp. 140.

"Não é com seus pés que as mercadorias vão ao mercado, nem se trocam por decisão própria. Temos, portanto, de procurar seus responsáveis, seus donos. As mercadorias são coisas; portanto, inertes diante do homem. (...) Para relacionar essas coisas, umas com as outras, como mercadorias, têm seus responsáveis de comportar-se, reciprocamente, como pessoas cuja vontade reside nessas coisas, de modo que um só se apossa da mercadoria do outro, alienando a sua, mediante o consentimento do outro, através, portanto, de um ato voluntário comum. É mister, por isso, que reconheçam, um no outro, a qualidade de proprietário privado. Essa relação de direito que tem um contrato por forma, legalmente desenvolvida ou não, é uma relação de vontade, em que se reflete a relação econômica. O conteúdo da relação jurídica ou de vontade é dado pela própria relação econômica. (12)

Esta citação nos mostra que o Estado é uma instância necessária à economia, como um 'garante' da manutenção das relações de produção (13) que exigem e pressupõem o Estado como regulador das relações de troca. Entretanto, o conceito de Estado, nesse nível, não está completo, pois todos os indivíduos envolvidos no processo de troca são proprietários juridicamente iguais. O Estado não aparece como o que é, com uma natureza de classe, mas como um instrumento neutro acima das classes, apenas o 'garante' de relações de troca igualitária. Vejamos como Marx aborda o problema:

"A esfera que estamos abandonando, da circulação ou da troca de mercadorias, dentro da qual se operam a compra e a venda da força de trabalho, é realmente um verdadeiro paraíso dos direitos inatos do homem. Só reinam aí liberdade, igualdade, propriedade e Bentham. Liberdade, pois o comprador e o vendedor de uma mercadoria, a força de trabalho, por exemplo, são determinados apenas pela sua vontade livre. Contratam como pessoas livres, juridicamente iguais. O contrato é o resultado final, a expressão jurídica de suas vontades. Igualdade, pois estabelecem relação mútua apenas como possuidores de mercadorias e trocam equivalente por equivalente. Propriedade, pois cada um só dispõe do que é seu. Bentham, pois cada um dos dois só cuida de si mesmo." (14)

(12) MARX, Karl. O Capital. livro 1, vol. 1. Rio de Janeiro, DIFEL, 1985, pp. 95.

(13) SALAMA, Pierre. e MATHIAS, Gilberto. O Estado Superdesenvolvido. São Paulo, Brasiliense, 1983, pp. 22

(14) MARX, Karl. op. cit. livro 1, vol. 1, pp. 197.

Assim, a aparência de neutralidade do Estado repousa sobre o fetichismo da mercadoria, observa Salama<sup>(15)</sup>. A relação de igualdade se desfaz quando se desvenda a relação de exploração que constitui a essência da produção mercantil. A liberdade torna-se não liberdade com a extensão da força de trabalho à forma mercadoria. A pseudo-relação de igualdade evapora com a extração da mais-valia. Para Marx, "o processo que cria o sistema capitalista consiste apenas no processo que retira do trabalhador a propriedade dos seus meios de trabalho, que transformam em capital os meios de subsistência e os de produção e converte em assalariados estes produtores diretos."<sup>(16)</sup>

Ao fazer esta afirmação, Marx concebe o Estado como "força concentrada e organizada da sociedade usada para ativar artificialmente o processo de transformação do modo de produção feudal para o modo de produção capitalista."<sup>(17)</sup>

Por fim, podemos resumir que em Marx existem elementos poucos sistematizados, mais ou menos claros, de uma teoria do Estado. Desse modo, o processo de troca exige e pressupõe o Estado; o Estado é produto e produtor das relações de produ-

---

(15) SALAMA, Pierre. e MATHIAS, Gilberto. op. cit. pp. 20.

(16) MARX, Karl. op. cit. livro 1, vol. 2., pp. 930.

(17) idem. pp. 872.



ção, uma força concentrada e organizada da sociedade: o Estado não aparece como o que é, sendo o 'garante' de relações aparentemente igualitárias. Estas questões levantadas por Marx são extremamente relevantes na demonstração da natureza de classe do Estado capitalista, na sua relação com o processo de acumulação, com a economia e as classes sociais. Vejamos, neste sentido, o desenvolvimento da questão do Estado na literatura marxista atual.

Consideramos, em princípio, duas formulações que se apresentam incorretas ou insuficientes para a compreensão do Estado capitalista. Uma delas parte da concepção de que há uma relação instrumental entre o Estado e a classe capitalista, "devendo o Estado ser compreendido como um instrumento das classes dominantes, e por elas manipulado, de forma a realizar os interesses coletivos de seus membros."<sup>(18)</sup> Essa ótica está presente na doutrina do Capitalismo Monopolista de Estado e outras análises ortodoxas que vêem o Estado como mero instrumento das classes dominantes, no plano político, ou mera contratendência do declínio da taxa de lucros, no plano econômico.<sup>(19)</sup> A outra formulação afirma que o Estado protege e sanciona instituições e relações sociais que, por sua vez, constituem o requisito institucional para a domina-

---

(18) OFFE, Klaus. op.cit. pp. 122

(19) Bresser Pereira incluiu como ortodoxos instrumentalistas, além dos teóricos Capitalismo Monopolista de Estado como Paul Baulccara, os economistas Paul Mattik, Mário Cogoy e Elmar Altvater.

ção de classes do capital<sup>(20)</sup> Assim, o Estado não está a serviço nem é um instrumento de uma classe contra outra, mas apenas garante as relações de classe específicas de uma sociedade capitalista.

Não há dúvida de que estas concepções são inadequadas para demonstrar o caráter de classes do Estado capitalista, bem como se baseiam em interpretações viciosas do pensamento de Marx.<sup>(21)</sup> Com relação às teses instrumentalistas, Klaus Offe observa:

"Duas objeções podem ser levantadas quanto à utilidade dessa abordagem para a demonstração do caráter classista da dominação política. A primeira objeção se refere à confusão entre grupos de interesse empíricos e o conceito de interesse de classe. A segunda objeção questiona o caráter mecânico do conceito de influência ou de poder utilizada em tais estudos.(...) O caráter classista das formas institucionalizadas de dominação política não podem ser suficientemente definido pelas influências que condicionam o exercício dessa dominação."<sup>(22)</sup>

Na verdade, estas análises estabelecem as determinações externas da ação do Estado, no seu conteúdo classista. Trata-se de um Estado exterior à economia: o Estado-objeto, nas

(20) OFFE, Klaus. op. cit. pp. 123.

(21) Ruy Fausto observa a propósito: "Eu insisto no fato de que Marx não diz que o Estado é um simples instrumento de classe. É certo que esta idéia é um tanto difícil de defender quando se pensa numa série de atividades do Estado que se resolvem facilmente visando interesses de classe. Ele vai dizer com muito realismo que a comunidade é pressuposta. Como se o Estado, de certo modo, realizasse os interesses da comunidade, mas realiza-se no interior de uma sociedade de classes atuando como um instrumento de garantia do funcionamento da exploração e da dominação de classes. (...) O Estado aparece de qualquer maneira como um conjunto de forças que garante a dominação e a exploração. Marx distingue estas formas do governo, do poder, das forças que investem nelas. É uma análise formal e uma análise do governo, das forças sociais que vão ser investidas neste sistema de força." (FAUSTO, Ruy. Marxismo e Democracia. Serie Estudos e Pesquisas, 18, Fortaleza, UFC/NEPS, 1990, pp. 41-42).

(22) OFFE, Klaus. op. cit. pp. 146-147.

teorias instrumentalistas, ou o Estado-sujeito nas teorias da neutralidade. No primeiro caso, não existe nenhuma autonomia, o Estado se desvanece completamente absorvido e dominado pelas classes dominantes. Por outro lado, no segundo caso, a autonomia é absoluta e a sociedade civil é absorvida e manipulada por um Estado que reproduz as relações de classe, sem nenhum vínculo orgânico com quaisquer classes.

Diante desta problemática a clássica questão de Pashukanis adquire todo o seu significado:

"Por que a dominação de classe não aparece como o que é, ou seja como sujeição de uma parte da população por outra? Por que assume a forma de uma dominação estatal oficial, ou, o que dá no mesmo, por que o aparelho de coerção estatal não se constitui como um aparelho privado da classe dominante, por que se separa dessa última e assume a forma de um aparelho impessoal, destacado da sociedade?"<sup>(23)</sup>

O Estado capitalista se distingue de todas as formas anteriores de dominação de classes por essa separação relativa entre Estado e economia, ou, noutra nível, entre as esferas pública e privada da sociedade. É, portanto, a generalização sem precedentes da produção de mercadorias, da propriedade privada e da concorrência que determinam a autonomia relativa do Estado. Considerar o caráter relativo dessa separação significa refutar a concepção de uma exterioridade do Estado e da economia, atuando como instâncias de natureza

(23) PASHUKANIS. La Théorie Générale du Droit et le Marxisme. EDI. Paris, 1975, pp. 7 apud SALAMA, Pierre. e MATHIAS, Gilberto. op. cit. pp. 176.

autônoma. Ao contrário, como observa Poulantzas, "esta separação, que atravessa toda a história do capitalismo e que em nada impede, já no estágio pré-monopolista do capitalismo, o papel constitutivo do Estado nas relações de produção capitalistas, não é mais que a forma precisa que reveste, sobre o capitalismo, a presença específica e constitutiva do Estado nas relações de produção e assim na sua reprodução".<sup>(24)</sup>

Demonstrado o papel constitutivo do Estado nas relações de produção, persiste o problema de explicar a autonomia relativa do Estado. É dentro desta problematização que Engels caracteriza o Estado como sendo um "capitalista coletivo em Idéia". Vejamos: o Estado não pode se confundir com o capitalista, "pois não faz sentido caracterizar a totalidade dos atos estatais como processo de valorização; e outra porque o conceito de capitalista coletivo é em si mesmo um contra-senso, na medida em que para o movimento do capital, a concorrência é constitutiva."<sup>(25)</sup> Ora, neste sentido, é que a generalização da produção de mercadorias e a concorrência entre os capitais determinam a autonomização relativa do Estado, só assim pode o Estado se realizar como "capitalista coletivo ideal", cuja intervenção favorece os interesses coletivos do capital em geral, acima dos numerosos capitais, não podendo se confundir com os interesses conflitantes dos capitais particulares.

---

(24) POULANTZAS, Nikos. op. cit. pp. 27-28

(25) OFFE, Klaus. op. cit. pp. 140

O que esta análise demonstra é que, embora as relações de produção capitalistas não possam ser concebidas sem o Estado, que lhes é constitutivo, este não pode ser reduzido ao capital. O Estado tem uma autonomia relativa ao "capital em geral" e aos "numerosos capitais". Altvater esclarece corretamente esta questão:

"O capital é incapaz de produzir por si mesmo a natureza social de sua existência em suas ações, precisa de uma instituição independente, baseada nele próprio, mas que não esteja sujeita a suas limitações, cujas ações não sejam, portanto, determinadas pela necessidade de produzir (sua própria) mais-valia. Essa instituição independente, 'ao lado, mas fora da sociedade burguesa', pode, baseada simplesmente no capital, satisfazer as necessidades imanentes negligenciadas pelo capital. O Estado não deve ser visto, portanto, nem como simples instrumento, nem como uma instituição que substitui o capital. Só pode ser considerado como uma forma especial de preservação da existência social do capital 'ao lado mas fora da concorrência'".<sup>(26)</sup>

Cabe aqui ressaltar que esta autonomia relativa do Estado se modifica acompanhando as transformações estruturais do capitalismo. Disso resulta que as mutações que se operam nas relações de produção exigem novas funções do Estado em relação à economia. Para Poulantzas, "é especialmente essa separação que marca os limites estruturais da intervenção do Estado na economia e do seu papel na regulação. Na medida em que a separação do Estado e da economia é, embora transformada, mantida, as intervenções do Estado na economia, incluindo o sentido de uma regulação da crise econômica, apresentam sempre limites, limites que não são outros que os da repro-

---

(26) ALTVATER, Elmar. "Zu Einiger Problemen des Staats Interventionismus". 1972, apud MANDEL, Ernest. O Capitalismo Tardio. São Paulo, Nova Cultural, 1985, pp. 336.

dução/acumulação do capital a que corresponde a própria estrutura do Estado, o que, entre o mais, demonstra a impossibilidade de um capitalismo 'organizado-planificado' que tivesse conseguido evitar, dominar ou gerir as crises por meio das intervenções" (27).

Neste nível da análise, podemos integrar o conceito de Estado, presente nas formulações de Poulantzas, Offe e outros autores marxistas contemporâneos. (28) Assim é que o Estado deve ser considerado uma relação, "mais exatamente uma condensação material d'uma relação de forças entre classes e frações de classes, tais como se exprimem, de maneira específica sempre (separação relativa do Estado e da economia) no próprio seio do Estado." (29) O Estado capitalista, concentra, então, não só a relação de forças entre frações das classes dominantes, mas igualmente a relação de força entre estas e as classes dominadas. Desse modo, a luta de classes atravessa o Estado, na medida em que este materializa e concentra o poder das classes dominantes nas suas contradições com as classes dominadas.

---

(27) POULANTZAS, Nikos. op. cit. pp. 29

(28) Autores como James O'Connor e Joaquim Hirsch adotam também a concepção de Estado como resultante da luta de classes.

(29) POULANTZAS, Nikos. op. cit. pp. 34-35.

## CAPÍTULO II - A INTERVENÇÃO DO ESTADO: DETERMINAÇÕES E FORMAS

No capítulo anterior, vimos a interpretação que os liberais, keynesianos e marxistas apresentam a respeito da relação entre Estado e economia. Demonstramos a insuficiência das análises que consideram uma relação de exterioridade entre Estado e economia. As visões instrumentalistas do Estado não permitem entender as determinações constitutivas da intervenção do Estado, expressas nas formas de política econômica, bem como os limites estruturais da sua intervenção.

Por outro lado, procuramos demonstrar, baseado nas idéias de Marx e Engels e no pensamento de marxistas contemporâneos como Poulantzas e Klaus Offe, que o Estado tem uma presença constitutiva nas relações de produção. Neste sentido, o Estado não é exterior ao processo de acumulação, liga-se organicamente a ele. O Estado é ele próprio uma relação, ou antes "a condensação material de uma relação" de dominação de classe. A ação do Estado, como escreve Offe, está sujeito a uma dupla determinação do poder político - segundo sua forma institucional, este poder é determinado pelas regras do governo democrático-representativo; segundo seu conteúdo, é determinado pelo desenvolvimento e pelos requisitos do pro-

cesso de acumulação.<sup>(30)</sup> Na primeira e segunda seções examinaremos os fatores determinantes da intervenção do Estado: a reprodução do capital e a reprodução da força de trabalho. Trata-se neste nível de determinações gerais que se materializam ou não nas formas de política econômica que assume a intervenção. No segundo plano, esclarecidas as determinações gerais da intervenção, interessa analisar os mecanismos de sua realização nas formas da política econômica, o que implica novas determinações. Assim, na terceira seção, analisamos a estrutura de financiamento e despesas do Estado. A forma como estas despesas influenciam a redistribuição do excedente entre as classes sociais são analisadas na quarta seção. Na quinta seção, integramos a análise da intervenção do Estado no ciclo econômico.

---

(30) DFFE, Klaus. op. cit. pp. 125.



## 2.1 - ESTADO E REPRODUÇÃO DO CAPITAL

Pierre Salama distingue, de forma didática, três fatores que determinam a intervenção do Estado na reprodução do capital: o diferencial da taxa de lucro, a tendência ao declínio dessa taxa e o nível de desenvolvimento das forças produtivas. Vale dizer: estas são determinações gerais do conteúdo da intervenção do Estado. Não se deve derivar desta análise uma interpretação 'economicista' que levaria a teoria do Estado, e por conseqüência, do processo de acumulação a um processo 'técnico', a cujos resultados as classes apenas reagissem. Busca-se, por outro lado, entender que o processo de acumulação do capital e o Estado, como relação de dominação política, são resultados da luta de classes.

Em primeiro lugar, a intervenção do Estado atende à necessidade de uma orientação mais adequada ao processo de acumulação, privilegiando certos locais de valorização. O capitalismo não forma sua taxa de lucro somente pela concorrência, pela eliminação de competidores que caracteriza o processo de concentração. O Estado, caracterizado por Engels de "capitalista coletivo em idéia", ao lado, mas fora da concorrência, estabelece uma hierarquia de taxas de lu-

cro. (31) Assim, a evolução da estrutura industrial e o movimento dos capitais não podem ser entendidos somente no âmbito da concorrência. A equalização da taxa de lucro não é um dado, mas um resultado do processo de acumulação, realiza-se na transformação dos valores em preços de produção, mediante transferência de mais-valia social. Pois bem, a equalização da taxa de lucro só pode existir em referência a um diferencial das taxas de lucro. Vejamos como Salama explica a necessidade do Estado para a manutenção deste diferencial:

"Não se podem compreender os mecanismos descritos se se fizer abstração do Estado. O Estado age sobre a tendência ao nivelamento das taxas de lucro. A intervenção do Estado age sobre a desvalorização do capital. Ela leva a uma depreciação de certas frações do capital constante. Essa dupla ação se traduz por um melhoramento da taxa de lucro nos ramos de ponta. Ela acentua as transferências de mais-valia social. Essa intervenção estatal não substitui a lei do valor. Ela orienta no sentido mais favorável aos interesses do capital. A intervenção do Estado altera o nivelamento das taxas de lucro. Ao fazê-lo, favorece a emergência de melhores condições para a reprodução desse capital." (32)

O outro fator que Salama considera na determinação da intervenção do Estado é a crise capitalista. Antes de mais nada, é preciso assinalar que a crise, na concepção marxista, é inerente ao processo de acumulação do capital. Não é, portanto, uma ruptura de equilíbrio, nem um momento de disfunção do sistema econômico. A crise é resultado da natureza cíclica e contraditória da acumulação, remete, portanto, à reprodução das relações de produção capitalistas. Como obser-

---

(31) SALAMA, Pierre. e MATHIAS, Gilberto. op. cit. pp. 52-53.

(32) idem. pp. 54.

va Marx, o que ocorre "é que se produzem periodicamente demasiados meios de trabalho e demasiados meios de subsistência para se poder empregá-los como meios de exploração dos trabalhadores à base de uma determinada taxa de lucro".<sup>(33)</sup> Neste sentido, a crise está inscrita na contradição capital-trabalho e cumpre um papel orgânico na reprodução do capital.

Caracterizada pela superacumulação de capital, a crise resulta na desvalorização de capital, como condição para a retomada do ciclo expansivo. É nesse momento que se acirra a concorrência entre os capitais para se determinar que frações do capital serão destruídas e quais permanecerão ativas. Assim, a crise é necessária à própria reprodução do capital. Sua ação permite "jogar no lixo" certas frações do capital produtivo, e por novas normas de produção, por em questão conquistas do movimento operário. A crise, portanto, atua sobre a relação capital-trabalho e sobre os numerosos capitais, restabelecendo as condições de valorização que gerarão novas crises.

Para Salama a intervenção do Estado determinada pela crise se inscreve em dois sentidos. A primeira decorre do fato de que a crise constitui um elemento desfeticizador das relações sociais. Disso resulta a necessidade do papel do Estado como 'garante' da manutenção das relações de produção.

---

(33) MARX, Karl. op. cit. livro. 3, vol. 6

A segunda refere-se à destruição de capital e à concorrência. Decorre do fato de que os "efeitos destruidores sobre certas frações do capital podem ir além do que era necessário. Esse efeitos, assim, podem conduzir a 'por no lixo' frações sadias do capital, em vez de garantir o florescimento das mesmas."<sup>(34)</sup>

Isto significa que, a crise não pode ser concebida sem o Estado. A intervenção do Estado ao desvalorizar certas parcelas do capital, e garantir a retomada das condições de valorização de outras parcelas, cumpre funções semelhantes à crise. "Essa ação, escreve Salama, destila suavemente o que a crise faz com brutalidade".<sup>(35)</sup>

Não se pode, no entanto, sustentar que o Estado elimina a crise, ou que seja um substituto das contradições do capital. Salama esclarece esta questão:

"Há uma certa autonomia do Estado em relação à crise. Por um lado, ele pode precipitá-la (ou retardá-la) a fim de tentar enquadrá-la, limitar seus efeitos destruidores; por outro, ele pode não provocá-la (se não existirem previamente os germes da crise) nem dominá-la completamente".<sup>(36)</sup>

O nível de desenvolvimento das forças produtivas é

---

(34) PIERRE, Salama. op. cit. pp. 55

(35) idem. pp 56.

(36) idem. pp. 57.

responsável pela intervenção do Estado na produção de bens e serviços no setor industrial, infra-estrutural e energético. A evolução do setor produtivo estatal é assim explicada pela necessidade de desenvolvimento e industrialização. Neste sentido, a intervenção do Estado no próprio processo de produção tende a ser maior quanto maior for o atraso relativo das forças produtivas, ou seja, o nível de desenvolvimento do país e sua inserção na economia mundial. Os setores que o Estado assume geralmente se caracterizam pelo alto volume de recursos necessários pelo prazo de maturação longo e riscos elevados do investimento. Isto explica que na Europa, os países que se industrializaram tardiamente desenvolveram-se graças à decisiva intervenção do Estado<sup>(37)</sup>, ou que nos países subdesenvolvidos a participação do Estado no setor industrial e infra-estrutural (petróleo, mineração, energia elétrica e aço) tende a ser muito importante. É interessante ressaltar que os países subdesenvolvidos se distinguem pela maior participação do Estado no setor produtivo do que nos países desenvolvidos. A esse respeito Salama esclarece:

é o que explica porque alguns acreditaram na necessidade de falar em "capitalismo de Estado" para caracterizar tais Estado e o sistema, quando, na verdade, é apenas a defasagem atingida pelo nível e pela estrutura da forças produtivas, a inserção particular na economia mundial, que explicam essa maior intervenção do Estado e sua especificidade." <sup>(38)</sup>

---

(37) PEREIRA, Luis Carlos Bresser. *Lucro, Acumulação e Crise*. São Paulo, Brasiliense, 1985, pp. 98.

(38) SALAMA, Pierre. e MATHIAS, Gilberto. *op. cit.* pp. 59.

Assim, concluímos que a amplitude da intervenção do Estado no setor produtivo apresenta uma evolução que pode ser explicada em parte através da referência ao nível atingido pela forças produtivas.

## 2.2 - ESTADO E REPRODUÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO

Antes de analisarmos a intervenção do Estado determinada pela reprodução da força de trabalho, convém esclarecer alguns conceitos. Vimos que o capitalismo se caracteriza pela generalização da mercadoria e pela separação entre a propriedade privada dos meios de produção e a propriedade privada da força de trabalho. Disso resulta que a força de trabalho torna-se uma mercadoria, utilizada para produzir mercadorias, capaz, de criar valor. A força de trabalho se distingue das outras mercadorias, na medida em que sua reprodução recorre a outros fatores que não apenas outras mercadorias. Em outras palavras, as lutas sociais influem no "quantum" necessário a essa reprodução.<sup>(39)</sup>

Ora, isto significa que o conceito de reprodução da força de trabalho não pode ser abstrato e ahistórico. Para se reproduzir, o trabalhador necessita da reprodução de todas as suas condições de existência como produtor e consumidor.<sup>(40)</sup>

---

(39) *idem.* pp. 62.

(40) SANTOS, Theotônio dos. *Revolução Científico-técnica e Acumulação do Capital.* Petrópolis, Vozes, 1987, pp. 123.

Como afirma Theotônio:

"A produção é um ato social mesmo quando realizada por indivíduos. E ela supõe não só o produto, o homem com seu grande conhecimento e destreza historicamente dados, mas também os meios de produção. Coloca-se assim a unidade dialética entre produção e consumo. Esse é ao mesmo tempo consumo individual (satisfação das necessidades humanas e sua reprodução biológica) e consumo produtivo (produção dos seres produtivos, da força de trabalho e de seus meios de trabalho)."<sup>(41)</sup>

É neste sentido, que a reprodução da força de trabalho supõe os meios de sobrevivência biológica e a reprodução dos meios de sobrevivência cultural e historicamente necessários para a sobrevivência dos trabalhadores.

Pois bem, na medida em que não se pode conceber a reprodução de capital sem a presença constitutiva do Estado, compreende-se que a reprodução da força de trabalho não possa passar exclusivamente pelo mundo mercantil.<sup>(42)</sup> Brunhoff observa a propósito que:

"O salário direto, remuneração do 'valor cotidiano da força de trabalho não corresponde ao 'valor de reprodução' dessa força. Não se pode manter o operário desempregado ou doente, cuja força de trabalho se encontra 'desmonetizada', como qualquer mercadoria fora de uso e não vendida. Daí o recurso a instituições não capitalistas de assistência e mais tarde de seguro, que devem permitir manter-se o valor de reprodução da força de trabalho."<sup>(43)</sup>

---

(41) *idem.* pp. 123.

(42) SALAMA, Pierre. e MATHIAS, Gilberto. *op. cit.* pp. 62.

(43) BRUNHOFF, Suzanne de. *op. cit.* pp. 121-122.



Esta gestão não deve ser, entretanto, confundida com a intervenção do Estado exterior à economia, vista como superação da relação de exploração e extração de mais-valia. A intervenção decorre da insuficiência do salário direto, portanto, da remuneração da força de trabalho, em assegurar as condições sociais de reprodução desta força. Trata-se de uma gestão imanente à relação de produção capitalista. Aliás, observa Francisco de Oliveira, "a transferência para o financiamento público de parcelas da reprodução da força de trabalho é uma tendência histórica de longo prazo no sistema capitalista; a expulsão desses custos do "custo interno de produção" e sua transformação em socialização dos custos foi mesmo, em algumas sociedades nacionais, uma parte do percurso necessário para a constituição do trabalho abstrato".<sup>(44)</sup>

---

(44) OLIVEIRA, Francisco de. "O Surgimento do Antivalor", in *Novos Estudos CEBRAP*, nº 22, outubro de 1988, São Paulo, pp. 10.

## 2.3 - FINANCIAMENTO E DESPESAS DO ESTADO

No primeiro capítulo e nas seções anteriores deste capítulo, vimos a relação entre Estado e economia e as determinações gerais da intervenção do Estado no processo de acumulação. Demonstramos a incompatibilidade estrutural entre o capitalismo e o liberalismo econômico. É neste sentido, que a intervenção do Estado cumpre, de modo geral, a função de acumulação, quer seja em face do capital (função de reprodução) ou em face do trabalho (socialização estatal de uma parte da reprodução da força de trabalho) e a função de legitimação. (45)

A ação econômica do Estado é, portanto, inseparável do funcionamento do sistema. Porém, a relação entre Estado e economia acompanha as transformações estruturais do capitalismo. Assim, é que a partir da Grande Depressão dos anos 30,

---

(45) Isto significa, observa O'Connor "que o Estado deve tentar manter, ou criar as condições em que se faça possível uma lucrativa acumulação de capital. Entretanto, o Estado também deve manter ou criar condições de harmonia social. (...) O Estado deve envolver-se no processo de acumulação, porém tem de fazê-lo mistificando sua política, denominando-a de algo que não é, ou tem de ocultá-la." (O'CONNOR, James. USA: A Crise do Estado Capitalista. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977, pp. 19). Não está nos nossos propósitos, entretanto, a estudar função de legitimação. Esta apenas será referida, na medida em que acarreta despesas sociais para a manutenção da harmonia social, se confundindo assim com a função acumulação.

o Estado do Bem Estar Social<sup>(46)</sup> se origina nas políticas anticíclicas de teorização keynesiana.<sup>(47)</sup> Este processo aponta para a formação da política econômica, através do controle da moeda e do crédito (política monetária), do orçamento que se expressa na expansão da carga fiscal, do gasto público e da dívida pública (política fiscal e financeira), da regulamentação dos salários e instalação de regimes de seguro (política social).

Vejamos como a estrutura de financiamento e despesas do Estado torna-se um importante instrumento de intervenção que interpenetra as esferas da produção, distribuição e circulação.

O Estado financia os crescentes gastos orçamentários através de três formas gerais: tributos, lucros das estatais e dívida pública.<sup>(48)</sup>

---

(46) O Estado do Bem-estar Social é "historicamente, a combinação de uma série de fatores, cuja combinação varia de país a país." Caracteriza-se nos países capitalistas desenvolvidos "por sistemas cada vez mais amplos de seguro social obrigatório, leis de proteção do trabalho, salários mínimos, ampliação de saúde, educação e a construção habitacional subvencionada pelo Estado, assim como pelo reconhecimento dos sindicatos como representantes políticos e econômicos legítimos dos trabalhadores." A constituição do Estado do Bem-estar Social se inscreve no quadro da luta de classes e seus progressos "foram muitas vezes dramaticamente acelerados no contexto de intensos conflitos sociais e crises, sobretudo sobre as condições da guerra e do pós-guerra." (OFFE, Klaus. Trabalho e Sociedade: Problemas Estruturais e Perspectivas para o Futuro da Sociedade do Trabalho. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1991, pp. 115).

(47) Ver, a propósito, Suzanne de Brunhoff, "Crise Capitalista e Política Econômica", in POULANTZAS, Nikos. (org.) op. cit. pp. 115-116.

(48) O'CONNOR, James. op. cit. pp. 181-215

A receita proveniente de impostos é a principal forma de financiamento das despesas do Estado. A garantia dos empréstimos e outras formas de financiamento do Estado está na sua capacidade de tributar e ampliar a base tributária através do processo de crescimento econômico. Assim, a intervenção do Estado depende, indiretamente, através dos mecanismos tributários, do processo de acumulação.

O sistema tributário incide sobre capitalistas e trabalhadores podendo ser regressivo ou progressivo dependendo de quem paga mais impostos proporcionalmente a seus rendimentos. Isto significa que a tributação é uma forma de exploração econômica e requer uma análise de classe.<sup>(49)</sup> De fato, na medida em que o Estado capitalista aparece como o que não é, a estrutura tributária procura se apresentar eqüitativa para dissimular o caráter classista e desigual da estrutura de tributos. Para O'Connor<sup>(50)</sup>, o sistema tributário nas economias capitalistas apresenta três conceitos gerais: a velha idéia do incentivo e as novas idéias da capacidade de pagar e do tratamento igual para iguais. A idéia do incentivo afirma que o excesso de tributo sobre os lucros desestimula a acumulação, e por conseguinte, diminui o crescimento da produção e do emprego. O segundo princípio é o da capacidade de pagar

---

(49) O'CONNOR, James. op. cit. pp. 203. Marx assinalou que "a luta tributária é a mais velha luta de classes".

(50) O'CONNOR, James. op. cit. pp. 204-206.

que sustenta que trabalhadores ou capitalistas devem pagar impostos correspondentes à sua renda pessoal. O último princípio é de que iguais devem ser tratados igualmente. Não resta dúvida de que estas proposições têm elementos ideológicos e aplicações prejudiciais às classes dominadas. Primeiro, a doutrina dos incentivos tende a prevalecer sobre as demais. Segundo, o uso da renda e não da riqueza como medida da capacidade de pagar favorece o capital. Por fim, a sociedade capitalista não é uma sociedade de iguais. Há proprietários e não-proprietários, capitalistas monopolistas e capitalistas competitivos. Assim, a tributação, ao mesmo tempo que permite ao Estado apropriar-se de uma parcela significativa do excedente, torna-se uma forma importante de redistribuição desigual deste excedente entre as classes sociais.

De uma forma menos significativa, o Estado pode recorrer ao lucro das empresas estatais para financiar suas despesas. Cabe aqui ressaltar que não há nenhuma ineficiência constitutiva da empresa estatal, tampouco barreiras técnicas ou financeiras, que {impedam o setor produtivo estatal de gerar excedentes capazes de financiar gastos públicos. Na verdade, é o próprio caráter da intervenção do Estado no setor produtivo que implica a pouca importância dos lucros das estatais no financiamento de gastos públicos.<sup>(51)</sup> Vimos que o Estado intervém na produção direta de bens e serviços

---

(51) O'CONNOR, James. *op. cit.* pp. 182

em função do nível e estrutura das forças produtivas<sup>(52)</sup>, e isso se dá em setores com baixa taxa de lucro, prazo de maturação longo e riscos elevados. Mesmo nos setores monopólicios, em que as empresas estatais podem se apropriar de altas taxas de lucro, estes são utilizados para reinvestimentos ou, freqüentemente, para subsidiar a acumulação privada.

O financiamento das ações do Estado inclui, por fim, a constituição da dívida pública, que consiste na emissão de títulos públicos e empréstimos por conta das futuras receitas fiscais. O propósito fundamental da dívida pública é fortalecer o processo de acumulação, dotando o Estado da capacidade de executar um planejamento fiscal, monetário e de investimentos.<sup>(53)</sup> É, portanto, a função de acumulação que determina o aumento do endividamento público. O crescimento da dívida pública, como uma forma de centralização de capitais, é constitutiva do desenvolvimento do sistema de crédito e da expansão do mercado de valores, características do capitalismo monopolista. A circulação de títulos públicos que funcionam como capital amplia a escala do crédito e garante a valorização dos capitais. De fato, a multiplicação das funções financeiras do Estado se inscrevem na estrutura monopo-

---

(52) SALAMA, Pierre. e MATHIAS, Gilberto. *op. cit.* pp. 57-59.

(53) O'CONNOR, James. *op. cit.* pp. 191. É clássica a análise de Marx sobre o papel da dívida pública na acumulação primitiva: "A dívida pública se converteu numa das mais poderosas alavancas da acumulação primitiva (...) Como uma varinha mágica ela dota o dinheiro de capacidade criadora, transformando-se assim em capital, sem ser necessário que o seu dono se exponha os aborrecimentos e riscos das aplicações industriais ou usurárias." MARX, Karl. *op. cit.* pp. 872.

lista do capitalismo contemporâneo.<sup>(54)</sup>

É importante destacar que a capacidade que tem a dívida pública de financiar as despesas do Estado é ilimitada e depende da acumulação do capital. James O'Connor observa, a propósito:

"O motivo geral é que enquanto o capital privado toma empréstimos para aumentar seus lucros - e, portanto, tem condições de pagar suas dívidas diretamente - o Estado toma empréstimos para aumentar o capital social (os lucros privados portanto) ou as despesas correntes de custo social. A expansão do capital social exerce influência sobre a capacidade do Estado de pagar suas dívidas indiretamente (na medida em que o crescimento do capital social acelera a acumulação privada, o emprego, os salários, os lucros e a base tributária). Do mesmo modo, o crescimento das despesas sociais influencia a capacidade que tem o Estado de cumprir indiretamente os compromissos da dívida pública (na medida em que as despesas correntes de custo social mantiverem a demanda agregada, a renda, o emprego, a base tributária)".<sup>(55)</sup>

Por fim, cabe destacar a importância magnificada da dívida pública no sistema financeiro<sup>(56)</sup> e, por conseguinte, no processo de acumulação das economias capitalistas. Francisco de Oliveira observa a propósito:

---

(54) MAZZUCHELLI, Frederico. *A Contradição em Processo: o capitalismo e suas crises*. São Paulo, 1985, Brasiliense. pp. 104

(55) O'CONNOR, James. *op. cit.* pp. 191.

(56) "O Sistema Financeiro, dentro de uma formação social capitalista, desempenha, entre outras, três funções fundamentais: (1) garante liquidez e mobilidade a uma parte do capital; (2) permite o financiamento da produção corrente, fornecendo ou transferindo capital de giro para as empresas; e (3) possibilita a transferência de poupança dos capitalistas inativos para as empresas, visibilizando o financiamento a longo prazo da acumulação." (PEREIRA, Luis Carlos Bresser. *op. cit.* pp. 174). Por outro lado não há uma relação direta e necessária entre a acumulação financeira e a acumulação real, uma vez que o próprio funcionamento do sistema financeiro "dá origem à proliferação de títulos financeiros que passam a ter uma circulação e valorização próprias (MAZZUCHELLI, Frederico. *op. cit.* pp. 95).

"(...) há uma indisfarçável relação entre a dívida pública dos países mais importantes, suas posições no sistema capitalista e suas dinâmicas." Assim é que "nos últimos anos de 1982 a 1986, variando de país a país segundo o último dado disponível no International Financial Statistics (1987, IMF), nos níveis mais baixos da dívida pública interna e externa como porcentagem do PIB agrupavam-se países como Bélgica (10,2%) e Suíça (11,6%); no patamar imediatamente superior, países como a Alemanha Federal (20,6%) e França (22,7%); no patamar posterior, países como Suécia (56,6%), Holanda (55,5%), EUA (43,4%), Inglaterra (47,8%) e Japão (53,8%); nos níveis máximos, países como Nova Zelândia (73,1%) e Itália (81,2%). (...) Salvo Alemanha Federal, França e Suíça, que se situam nos segundo e primeiro níveis anteriormente descritos, os países em que a dívida é metade do PIB são, indiscutivelmente, as mais notáveis lideranças industriais, tecnológicas e financeiras do capitalismo contemporâneo."<sup>(57)</sup>

Assim, o Estado capitalista acaba por constituir um sistema financeiro público que centraliza capitais para dispô-los à acumulação privada. Na verdade, a capacidade do Estado de centralizar recursos na forma pública de impostos, lucro das estatais e dívida pública, remete à sua condição de "capitalista coletivo em idéia", cuja intervenção é constitutiva da socialização da produção através da concentração, centralização, monopolização e internacionalização do capital.

Disso resulta que a intervenção estatal assume importância crescente no processo de acumulação de capital. Esta afirmação é reforçada pela análise das despesas do Estado, que têm um papel não menos importante na produção e distribuição do excedente. Primeiro, porque as despesas têm crescido significativamente no desenvolvimento de longo prazo do capitalismo, principalmente, após 1929 com o predomínio das políticas anticíclicas. Segundo, porque sua orientação para

(57) OLIVEIRA, Francisco de. op. cit. pp. 12.



o financiamento da reprodução do capital ou reprodução da força de trabalho influencia a distribuição do excedente entre as classes e frações de classes. Por fim, cabe ressaltar que a luta das classes e frações de classes pela apropriação do excedente transforma-se, assim, numa luta pela influência nas despesas do Estado, em particular, e na política econômica, em geral.

As despesas do Estado, na classificação de Bresser Pereira, são divididas segundo os critérios de distribuição e acumulação, em quatro tipos: (1) despesas de administração e segurança; (2) despesas de consumo social, subdivididas em consumo social básico e consumo social de luxo; (3) despesas de acumulação estatal e (4) subsídio à acumulação privada (58)

As despesas de administração e segurança correspondem aos gastos com a manutenção e reprodução do aparelho estatal. São as despesas com os poderes executivo, legislativo e judiciário, com a polícia e as forças armadas. A socialização da produção exige e pressupõe de forma crescente a função de planejamento do Estado. As complexas demandas que se avolumam e a necessidade de reproduzir a ideologia dominante numa sociedade crescentemente urbanizada aumentam os gastos com a

---

(58) PEREIRA, Luís Carlos Bresser. "Despesas do Estado, Repartição e Valor" in Revista de Economia Política, vol. 2, nº 3, julho/setembro de 1982, São Paulo, Brasiliense, pp. 14.

burocracia e tecnoburocracia estatal. Por outro lado, os gastos com segurança se dão em dois sentidos: manter a ordem interna é a soberania nacional em relação a outros Estados-nações. A primeira refere-se à defesa da propriedade, à função repressiva do Estado que garante as relações de produção capitalistas. A segunda atividade refere-se aos conflitos entre os Estados nacionais. "O pressuposto econômico desta função é de que o excedente, além de ser apropriados pela classe dominante, é também apropriado pelos países, nos quadros de diversas formas de conflito entre nações e de imperialismo."<sup>(59)</sup>

Outro aspecto não menos importante das despesas militares é o fato de que se constitui em uma forma de utilização improdutiva do excedente. Sua importância para a manutenção da demanda agregada foi acentuada por Keynes. Isto significa que os produtos militares são mercadorias que não entram no processo de reprodução dos elementos materiais da produção (não ampliam diretamente a capacidade produtiva), ou ainda, mantém a demanda agregada sem um correspondente aumento da oferta. Na abordagem de Lauro Campos, trata-se de não-mercadorias que não servem ao consumo individual tampouco ao consumo produtivo, produtos que são não-valores de uso, não-

---

<sup>(59)</sup> PEREIRA, Luis Carlos Bresser. op.cit. pp. 16-17.

meios de produção e não-meios de consumo ao mesmo tempo.<sup>(60)</sup>

As despesas de consumo social correspondem à socialização estatal dos meios de consumo coletivo, ou seja, "são aquelas através das quais o Estado fornece bens e serviços de interesse da população de forma gratuita ou subvencionada".<sup>(61)</sup> A função de financiamento da reprodução da força de trabalho se realiza nas despesas de consumo social básico. Trata-se de um amplo conjunto de serviços que inclui saúde, educação, subsídios de transporte, auxílio habitação, previdência social, seguro desemprego, até subsídios para o lazer. Não menos importantes são as despesas de construção e manutenção de ruas e estradas de rodagem, iluminação pública e saneamento básico.

O aumento das despesas de consumo social operam uma transformação substantiva na distribuição e produção do excedente. A crescente importância do salário indireto<sup>(62)</sup> em relação ao salário direto permite uma transferência para o Estado de uma parcela crescente do custo de reprodução da

---

<sup>(60)</sup> CAMPOS, Lauro. *Uma Apresentação da Economia Política do Não*. Brasília, UNB/Departamento de Economia, 1983.

<sup>(61)</sup> PEREIRA, Luis Carlos Bresser. *op. cit.* pp. 17.

<sup>(62)</sup> "O salário indireto designa, em geral, a previdência social: as alocações sociais, a aposentadoria e o seguro desemprego." (SALAMA, Pierre. *op. cit.* pp. 188).

força de trabalho<sup>(63)</sup>. Francisco de Oliveira observa que "em sete países industrializados, nata do primeiro mundo, com exceção dos Estados Unidos e Japão, o salário indireto tem uma importância, em relação ao salário direto (assimilando a renda domiciliar a este conceito) que vai de um mínimo de 33% ao máximo de 45% até o último ano para o qual se dispõe de dados".<sup>(64)</sup>

Por outro lado, pode-se afirmar que o aumento das despesas de consumo social e, portanto, do salário indireto, significou a liberação dos salários diretos para o consumo de massa. Isto explica o enorme crescimento do mercado de bens de consumo duráveis.

Por fim, cabe ressaltar que nos países subdesenvolvidos tem-se uma fraca socialização da reprodução da força de trabalho. As despesas de consumo social não atendem às necessidades básicas de educação, saúde, previdência da população desses países.<sup>(65)</sup>

---

(63) "As despesas públicas, destinadas à educação, à saúde, pensões e outros programas de garantia de recursos aumentaram, durante os vinte últimos anos no conjunto dos países da OCDE, quase duas vezes mais rapidamente que o PIB e elas foram o elemento dominante no crescimento das despesas públicas totais: desde 1960, elas passaram, no conjunto dos sete maiores países da OCDE de cerca de 14% a mais de 24% do PIB." (OLIVEIRA, Francisco de. op. cit. pp. 8)

(64) OLIVEIRA, Francisco de. op.cit. pp. 9

(65) Sobre a reprodução da força de trabalho nos países subdesenvolvidos ver. SALAMA, Pierre. e MATHIAS, Gilberto. op. cit. pp. 72-73.

Um outro tipo de despesas do Estado são as despesas de acumulação estatal. Trata-se de despesas de investimento das empresas estatais que não podem ser financiadas pelos seus lucros, recorrendo, assim, aos fundos públicos. Isto se explica pelo fato de que o setor produtivo estatal "tende a se concentrar nos setores menos lucrativos, em que os investimentos mínimos são muito grandes e/ou muito arriscados e/ou com prazo de maturação muito longo."<sup>(66)</sup> Por outro lado, o propósito fundamental dessas empresas estatais é subsidiar a acumulação privada ou o consumo social através de preços e tarifas inferiores ao custo de produção.

Os subsídios à acumulação privada correspondem à função do Estado de financiar a reprodução do capital. Os subsídios assumem as mais diversas formas:

"Inclui desde os recursos para ciência e tecnologia, passa pelos diversos subsídios para a produção, sustentando a competitividade das exportações, vai através dos juros subsidiados para os setores de ponta, toma em muitos países a forma de vastos e poderosos setores estatais produtivos, cristaliza-se numa ampla militarização (a indústria e os gastos em armamentos), sustenta a agricultura (o financiamento dos excedentes agrícolas dos Estados Unidos e a chamada "Europa Verde" da CEE), e o mercado financeiro e de capitais através dos bancos e/ou fundos estatais, pela utilização de ações de empresas estatais como 'blue chips', intervém na circulação monetária de excedentes pelo 'open market', mantém a valorização dos capitais pela via da dívida pública etc."<sup>(67)</sup>

Os subsídios tornam-se, assim, a forma com que o Estado orienta a acumulação, privilegiando a valorização de certos

---

<sup>(66)</sup> PEREIRA, Luis Carlos Bresser. op. cit. pp. 18

<sup>(67)</sup> OLIVEIRA, Francisco de. op. cit. pp. 9.

capitals. Isto significa que o financiamento estatal converte os fundos públicos em fonte de lucros de grandes e poucos grupos oligopolistas. Disso resulta que o Estado influi sobre a formação das taxas de lucro, favorecendo setores e ramos especiais da reprodução do capital. Em outras palavras, o Estado estabelece uma hierarquia das taxas de lucro, baseada na utilização dos subsídios. Por outro lado, o efeito da crescente intervenção do Estado através dos subsídios é o de manter a taxa de lucro e acelerar o processo de acumulação, amenizando as tendências depressivas da economia capitalista.

## 2.4 - ESTADO E DISTRIBUIÇÃO DO EXCEDENTE

Conforme o que foi examinado na seção anterior, o aumento das despesas do Estado tende a afetar a distribuição do excedente na seguinte direção:

1 - As despesas de administração e segurança beneficiam de forma acentuada capitalistas e altos tecno-burocratas, na medida em que são gastos improdutivos que não aumentam a capacidade produtiva, tampouco financiam a reprodução da força de trabalho. Se por um lado os gastos de administração implicam em salários para funcionários do Estado, os gastos de segurança se concentram no objetivo de sustentar os lucros da indústria de armamentos;

2 - As despesas de consumo social podem ser consideradas salários indiretos que financiam a reprodução da força de trabalho. No entanto, seu efeito distributivo favorável só pode ser deduzido a partir do comportamento dos impostos sobre os trabalhadores e dos salários diretos. Assim, se os gastos em educação, saúde e seguro social, entre outros, excedem os impostos pagos pelos trabalhadores e não resultam em reduções dos salários reais,

podemos dizer que há uma melhor distribuição de renda. Nos países em que os trabalhadores têm forte poder político e sindical, o efeito redistributivo das despesas do Estado tende a ser positivo. O contrário acontece nos países em que os trabalhadores são fracamente organizados. Nesses casos, o aumento do consumo social básico tende a ser acompanhado de reduções dos salários reais, significando simplesmente uma substituição de salário direto por salário indireto, na medida em que este tende a ser mais barato:

3 - A acumulação estatal pode ser financiada pelos lucros das empresas estatais além dos recursos normais ao crédito nacional e internacional.<sup>(68)</sup> Vimos, porém, que a taxa de lucro das empresas estatais tende a ser inferior à taxa média de lucro da economia como um todo. Primeiro, porque o setor produtivo estatal tende a se estabelecer nas atividades de baixa taxa de lucro, riscos elevados e retorno de longo prazo. Por outro lado, os preços dos bens e serviços de empresas estatais, freqüentemente, são menores que o custo de produção. Dessa forma, o excedente não apropriado pelo Estado se transferirá para a renda dos assalariados, através de serviços de consumo coletivo, ou para o lucro dos capitalistas através da compra de insumos e serviços. "Nes-

---

(68) PEREIRA, Luis Carlos Bresser. op. cit. pp. 23.



tes casos, afirma Bresser, o que temos é um subsídio à acumulação privada ou ao consumo social, dependendo de quem sejam os beneficiários dos preços abaixo dos preços de produção." (69) e

4 - As despesas com subsídios à acumulação privada aumentam a taxa de lucro do setor privado. Entre os subsídios podemos distinguir: subsídios creditícios, através de taxas negativas de juros; subsídios fiscais, através da isenção de impostos; subsídios cambiais, estabelecendo câmbios múltiplos; subsídios de venda, quando os capitalistas compram do setor produtivo estatal insumos a um preço menor que o custo de produção; e subsídios de compra, quando o Estado compra do setor privado a preços superiores aos vigentes no mercado. Os subsídios são distribuídos de forma desigual entre os setores produtivos, intervindo o Estado na concorrência intercapitalista. Disso resulta que o diferencial das taxas de lucro entre setores monopolistas e competitivos está vinculado de forma significativa à presença ou ausência dos subsídios estatais nestes setores. "O capitalismo dos oligopólios, observa Francisco de Oliveira, forma sua taxa de lucro ou suas taxas de lucro mediante a utilização da riqueza social como mecanismo inerente para a própria extração da mais-valia. E o faz

---

(69) PEREIRA, Luis Carlos Bresser. op. cit. pp. 23.

utilizando o Estado." (70)

Em resumo, podemos dizer que, como conseqüência da crescente socialização da produção, o Estado centraliza uma grande parcela da riqueza social, através de impostos, de seus bens e serviços e da dívida pública. Por outro lado, a definição dos gastos públicos entre interesse coletivo ou privado torna-se objeto da luta de classes e frações de classes e afeta de maneira significativa a estrutura de produção e distribuição do excedente.

---

(70) OLIVEIRA, Francisco. "A Esfinge do Tempo: Para onde vai o Socialismo?", in Revista de Economia Política. vol. 1, nº 2, abril/junho de 1981, São Paulo, Brasiliense, pp. 142.

## 2.5 - ESTADO E CICLO E CICLO ECONÔMICO: UMA VISÃO DE CONJUNTO

A partir do que já estudamos até agora, podemos apresentar um quadro geral da intervenção do Estado na sua relação estrutural com o processo de acumulação. Assim é que o Estado:

1 - Regula a demanda agregada, ao comprar bens e serviços ou investir diretamente;

2 - Estimula a acumulação privada através de subsídios que elevam a taxa de lucro;

3 - Redistribui excedente ao tributar e realizar despesas;

4 - Determina diretamente taxas de salário, taxa de câmbio e taxa de juros, interferindo na produção, distribuição e circulação dos bens; e

5 - Controla a moeda e o crédito, intervindo nos fluxos financeiros da economia.

O funcionamento da economia capitalista se expressa num

processo cíclico de acumulação e crise. O caráter progressivo do capital leva à expansão desenfreada da capacidade produtiva, além dos limites de sua própria valorização. Disso resulta que a crise implica na desvalorização e destruição de parte do capital social, que não pode valorizar-se a uma determinada taxa de lucro. Na verdade, a crise restabelece as condições de valorização para o novo ciclo expansivo, mas o faz através de reformas técnicas, organizacionais e financeiras na estrutura interna do próprio capital. É neste sentido que podemos entender as transformações estruturais do capitalismo após a Segunda Guerra Mundial, determinada pela crise anterior entre 1929 e 1945, e dentro deste processo, a intervenção do Estado no quadro apresentado.

De fato, o resultado da Grande Depressão dos anos 30 foi "uma destruição em massa dos capitais instalados e uma redução do preço e, posteriormente, do valor da força de trabalho, de tal forma que se tornou possível a elevação da taxa média de lucro, e a centralização de capitais que permitiu incorporar, em escala gigantesca, as inovações tecnológicas geradas no período anterior (quimização, indústria eletrônica e, particularmente, a computação, indústria atômica)."<sup>(71)</sup> Estas mudanças exigem e pressupõem a socialização da produção do capital a níveis mais elevados. Assim é que o capitalismo contemporâneo se caracteriza pela:

---

<sup>(71)</sup> SANTOS, Theotônio dos. *op. cit.* pp. 221.

concentração tecnológica e econômica, na forma do aumento e da diversificação de atividades e da conglomeração; centralização de capitais nas sociedades anônimas e nos mais diferentes sistemas financeiros, com o alargamento da estrutura de aplicações; monopolização dos mercados de produtos, que protegem o capital privado dos altos riscos implicados na mobilização de capitais tão gigantescos; e, por fim, a internacionalização dos circuitos produtivos e financeiros de valorização. Como observa Mazzucchelli, "internacionalizam-se os mercados, generalizam-se as relações capitalistas, difunde-se o regime de produção e socializa-se a produção, no bojo de um processo que tem por base o movimento das massas centralizadas de capital." (72)

Para assegurar este funcionamento altamente socializado do sistema econômico, bem como garantir a lógica do funcionamento global do sistema, é imprescindível que o capital disponha de um organismo que se situe sobre os capitais individuais ou então que esteja acima de sua aglomeração. É neste sentido que o Estado atua como agente de concentração, centralização e internacionalização do capital, como representante altamente socializado dos interesses do capital privado. Disso resulta "que o movimento da concorrência

---

(72) MAZZUCHELLI, Frederico. op. cit. pp. 100.

intercapitalista, o processo de investimento e o funcionamento do sistema financeiro passaram a ser regulado no interior do Estado.<sup>(73)</sup>

Pois bem, o desenvolvimento do capitalismo no pós-guerra foi marcado pelo avanço estatal na economia através das políticas econômicas de teorização keynesiana. Assim é que o aumento das despesas públicas, o controle monetário, e o financiamento da dívida pública, configurados nas políticas monetária e fiscal atenuam de maneira decisiva a intensidade das crises. Isto não significa que o processo cíclico desapareça, como pensavam os keynesianos mais otimistas, mas que as políticas econômicas de administração da demanda agregada têm como resultado "uma redução do grau de flutuação dos ciclos econômicos, de forma que os auges de prosperidade e as depressões seriam menos acentuados"<sup>(74)</sup>. O Estado, assim, está presente não apenas no momento da reversão cíclica, mas interioriza os vários momentos da acumulação.

Na fase de expansão, o aumento das despesas do Estado e do crédito público estimulam a acumulação privada, concorrendo para o aumento dos investimentos, e, por conseguinte, do emprego e da renda. O caráter instável e desordenado do

---

(73) BELLUZZO, Luiz Gonzaga de Melo. "Remember 1930", in Revista Senhor, nº 120, 6/7/1986, Três, São Paulo, apud MAZZUCHELLI, Frederico. op. cit. pp. 117.

(74) PEREIRA, Luis Carlos Bresser. Lucro, Acumulação e Crise. São Paulo, Brasiliense, 1985, pp. 231.

Investimento determina que a aceleração da acumulação leve à crise. Antes disso, porém, é possível que o Estado intervenha para combater a inflação que advém do auge cíclico. Neste caso, a adoção de políticas fiscais e monetárias contractionistas provocam antecipadamente a crise, ao reduzir a demanda efetiva.<sup>(75)</sup>

Por outro lado, quando se inicia a recessão, a política econômica de sustentação da demanda evita que a crise se aprofunde. As despesas do Estado e o crédito público amenizam a destruição de capital, na medida em que os investimentos públicos estimulam os investimentos privados e, por conseguinte, o aumento do emprego e da renda. Bresser Pereira resume, assim, estas intervenções:

"Impedir, portanto, a elevação da taxa de salários e as pressões inflacionárias desacelerando a economia quando esta se aproxima do auge e, inversamente, estimulando a demanda quando o ciclo se apresenta no fundo do poço, são as duas formas óbvias através das quais o Estado promove no pós-guerra a relativa estabilização do ciclo."<sup>(76)</sup>

Em resumo, o Estado assume um papel cada vez mais importante no processo de acumulação, intervindo de forma endógena na determinação dos elementos básicos da economia: a formação

---

(75) Kalecky tratou deste caráter político do ciclo quando demonstrou que a expansão, ao aproximar-se do pleno emprego, resulta na elevação dos salários e aumento da taxa de inflação. Os capitalistas influem sobre a política econômica provocando uma redução dos dispêndios públicos e a recessão, com o objetivo de conter o crescimento dos salários e o poder de organização dos trabalhadores. (KALECKY, Michal. "Aspectos Políticos do Pleno Emprego", in *Crescimento e Ciclo das Economias Capitalistas*, São Paulo, HUCITEC, 1990, pp. 54-60).

(76) PEREIRA, Luis Carlos Bresser. op. cit. pp. 232.

dos lucros nos setores oligopolistas, os níveis de investimento e consumo, o crédito e a moeda, como também a taxa de câmbio, a taxa de salários, a taxa de juros e um número crescente de preços. Disto resulta que a intervenção do Estado modifica as formas das crises no capitalismo contemporâneo. Por outro lado, esta intervenção encontra limites no próprio processo de acumulação no quadro da estrutura monopolista que ela ajuda a conformar. Como observa Mazzucchelli, "o enorme poder de comando técnico, econômico e financeiro das massas de capital centralizadas monopolicamente problematiza toda e qualquer tentativa de ordenamento e regulação da estrutura capitalista".<sup>(77)</sup> Assim é que a inflação, a elevação das taxas de juros, os déficits públicos crescentes e a redução das taxas de crescimento caracterizam a crise do padrão de intervenção estatal que se consolidou após a depressão dos anos 30. Os limites da intervenção do Estado no processo de acumulação serão estudados no próximo capítulo.

---

<sup>(77)</sup> MAZZUCHELLI, Frederico. op. cit. pp. 116.



### CAPÍTULO III - OS LIMITES DA INTERVENÇÃO DO ESTADO

Como temos visto, a presença do Estado no processo de acumulação do capital, seja na reprodução do capital, seja na reprodução da força de trabalho, é uma característica estrutural do capitalismo, que se acentua na sua etapa contemporânea. Ao intervir nas esferas da produção, distribuição e circulação do capital, a ação econômica do Estado modifica a forma das crises. Mas o Estado não substitui as contradições do capital, sua intervenção não elimina o caráter cíclico da acumulação. Na verdade, os limites da intervenção estatal estão inscritos no próprio processo de reprodução e acumulação do capital, como veremos neste capítulo.

Na primeira seção, veremos, baseado em trabalho de Francisco de Oliveira<sup>(78)</sup>, como a intervenção do Estado altera o funcionamento do ciclo do capital, através do financiamento da reprodução do capital e da reprodução da força de trabalho. A tendência à crise fiscal do Estado será analisada na segunda seção. O objetivo da terceira seção é fazer uma caracterização mais completa da crise da intervenção estatal na sua relação com a crise econômica. Completaremos o capítu-

---

(78) OLIVEIRA, Francisco de. "O Surgimento do Antivalor", in Novos Estudos CEBRAP, nº 22, outubro de 1988, São Paulo, CEBRAP, pp. 8-26.

to com uma menção à crítica liberal do Estado Social, enfatizando a inconsistência e os limites do projeto neoliberal.

### 3.1 - ESQUEMA DO CICLO DO CAPITAL INCLUINDO O ESTADO

O fundo público, na forma de títulos públicos e várias formas de incentivos e subsídios, alteram o funcionamento do ciclo do capital, tornando-se um pressuposto da reprodução ampliada do capital. Como observa Francisco de Oliveira, "o padrão de financiamento público do 'Welfare State' operou uma verdadeira 'Revolução Copernicana' nos fundamentos da categoria valor como nervo central tanto da reprodução do capital quanto da reprodução da força de trabalho."<sup>(79)</sup> Isto significa que o valor, para proceder sua própria valorização, tem que se referir "simultaneamente a seus próprios capitais e à fração dos fundos públicos utilizados para sua reprodução."<sup>(80)</sup>

Na verdade, o fundo público funciona como pressuposto da reprodução ampliada do capital, mas não se pode confundir com o capital, a não ser monetariamente ou nominalmente. Assim é que os subsídios se convertem em investimentos ao serem utilizados na compra de equipamentos, instalações, matérias-primas, mas ele não é capital constante, é antes, nas palavras de Francisco de Oliveira, sua negação. Ao mesmo tempo, o

---

<sup>(79)</sup> OLIVEIRA, Francisco de. op. cit. pp. 13-14.

<sup>(80)</sup> OLIVEIRA, Francisco de. op. cit. pp. 14.

fundo público transforma-se em bens e serviços sociais públicos, e, por conseguinte, em salários indiretos, mas não pode confundir-se com o capital variável, não sendo senão seu oposto. Não se quer dizer aqui que o fundo público atue como uma negação da extração de mais-valia, mas que esta somente "se viabiliza através do financiamento da acumulação pela riqueza social."<sup>(81)</sup> O fundo público é então um não valor que entra decisivamente na formação da taxa de mais-valia e da taxa de lucro do sistema, que não pode referir-se agora somente à relação capital constante-capital variável. Como resultado da presença do fundo público, que se antepõe como um não valor que entra na valorização do capital, ocorre uma autonomização do capital constante, "desatando, por sua vez, a reprodução do capital das amarras de uma antiga dialética em que as inovações técnicas se davam, sobretudo, como reação aos aumentos do salário direto real."<sup>(82)</sup> Assim, poderemos entender o processo de inovações tecnológicas sem paralelo que caracteriza a revolução científico-técnica e sua dependência crescente com relação ao subsídio estatal. Como afirma Francisco de Oliveira:

"O que torna o fundo público estrutural e insubstituível no processo de acumulação de capital, atuando nas duas pontas de sua constituição, é que sua mediação é absolutamente necessária pelo fato de que, tendo desatado o capital de suas determinações autovalorizáveis,

(81) OLIVEIRA, Francisco de. "A Esfinge do Tempo: para onde vai o socialismo?", in Revista de Economia Política., vol. 1, nº 2, abril/junho de 1981, São Paulo, Brasiliense, pp. 142.

(82) OLIVEIRA, Francisco de. "O Surgimento do Antivalor", in Novos Estudos CEBRAP, nº22, outubro de 1988, São Paulo CEBRAP, pp. 16.

detonou um agigantamento das forças produtivas de forma que o lucro capitalista é absolutamente insuficiente para dar forma, concretizar, as novas possibilidades de progresso técnico abertas. Isto somente se torna possível apropriando parcelas crescentes da riqueza pública em geral, ou mais especificamente, os recursos públicos que tomam a forma estatal nas economias e sociedades capitalistas. A massa de valor em mãos dos capitalistas, sob a forma de lucro, de cuja abundância a circulação monetária contemporânea é a expressão, não deve iludir: apesar da enorme liquidez, essa massa de valor é absolutamente insuficiente para plasmar as novas possibilidades abertas em acumulação de capital concreta. <sup>(83)</sup>

é neste sentido que a multiplicação das funções financeiras do Estado se inscreve no desenvolvimento do sistema de crédito e na "dimensão financeira"<sup>(84)</sup> do capitalismo contemporâneo. O financiamento público converte a riqueza social em fonte dos lucros dos setores oligopolistas, valorizando os capitais numa estrutura cada vez mais diversificada de aplicações produtivas e financeiras.

Desta forma, o ciclo do capital se modifica, destacando-se nele a presença do fundo público que entra como não valor na valorização do capital. Vejamos como Francisco de Oliveira apresenta esta transformação: (1) o circuito do capital dinheiro originalmente na equação de Marx é D--M--D. Incluindo-se o fundo público, esta equação torna-se Anti-D--M--D' (-Anti-D), "sendo que o último termo volta a repor-se no início da equação como Anti-D, isto é, uma quantidade de moeda que não se põe como valor"<sup>(85)</sup>; (2) o circuito da mercadoria que

(83) OLIVEIRA, Francisco de. op. cit. pp. 16-17.

(84) MAZZUCHELLI, Frederico. op. cit. pp. 103.

(85) OLIVEIRA, Francisco de. op. cit. pp. 17-18.

se apresentava na equação original de Marx como  $M-D-M'$ , com a presença do fundo público, torna-se  $\text{Anti-M--D--M'}$  ( $- \text{Anti--M}$ ), "na qual os dois primeiros termos significam as anti-mercadorias e mercadorias propriamente ditas, e os dois últimos significam produção de mercadorias e a produção de anti-mercadorias." (86)

A consequência desta transformação é paradoxal e expressa a contradição da intervenção do Estado, pois o fundo público ao viabilizar a acumulação de capital, o faz aumentando a taxa de lucro de cada capital em particular (pois na equação particular a fração do fundo público utilizada não tem remuneração ou quando a tem é francamente subestimada) mas diminuindo a taxa de excedente global da economia. Podemos entender melhor este processo a partir das transformações que o fundo público opera na composição do capital e na taxa de exploração do sistema:

A composição do produto na equação  $C+V+M$  sofre a seguinte transformação:  $-C+C+V(-V)+M$ , na qual a taxa de mais-valia se reduz pela presença, na equação, das anti-mercadorias que funcionam como um 'ersatz' do capital variável. Isto quer dizer que na equação geral do produto a taxa de mais-valia cai enquanto na equação de cada capital particular ela pode, e geralmente deve, se elevar. (87)

Assim é que Francisco de Oliveira conclui que o desenvolvimento do Estado do Bem-Estar Social na função do finan-

---

(86) *idem.* pp. 17-18.

(87) *idem.* pp. 18.

ciamento público da reprodução do capital e da força de trabalho tem muito a ver com os limites do capitalismo, como desdobramento de suas próprias contradições. O que não quer dizer que o capitalismo com a intervenção do Estado tenda à estagnação. Nos termos do autor, "o fundo público é um anti-valor menos no sentido de que o sistema não mais produz valor, e mais no sentido de que os pressupostos da reprodução do valor contém, em si mesmos, os elementos mais fundamentais de sua negação."<sup>(88)</sup> Em outras palavras, agravam-se as contradições do sistema: o capitalismo realizou a mais completa socialização da produção dentro de relações de produção privadas, com apropriação privada dos resultados de uma produção que é social. Esta contradição se expressa nas elevadas taxas de retorno dos capitais, gerando lucros gigantescos de grupos centralizados monopolicamente, enquanto o Estado se situa numa crise financeira estrutural, após o período expansivo do pós-guerra. O conteúdo da crise fiscal do Estado e a crise econômica contemporânea será estudado nas próximas seções.

---

(88) *idem*, pp. 19.

### 3.2 - A CRISE FISCAL DO ESTADO

A teoria da crise fiscal apresentada por James O'Connor<sup>(89)</sup>, de certa forma, confirma e condensa os aspectos contraditórios da intervenção do Estado que vimos apresentando. Para O'Connor, o Estado tem de desempenhar duas funções básicas e muitas vezes contraditórias: acumulação e legitimação. Assim é que, além de propiciar as condições para a acumulação de capital, o Estado deve manter a harmonia social.

A primeira tese básica de O'Connor é que o crescimento do setor estatal e da despesa estatal "funciona cada vez mais como a base do crescimento do setor monopolista e da produção total."<sup>(90)</sup> Em outras palavras, continua O'Connor, o crescimento do Estado tanto é causa como efeito da expansão do capital monopolista. Ora, isto foi o que demonstramos na análise das despesas do Estado e do crescimento da dívida pública, como centralização de recursos disponíveis à reprodução dos capitais centralizados monopolicamente.

A segunda tese básica apresentada é que o financiamento

---

(89) O'CONNOR, James. op. cit. pp. 19-21.

(90) idem. pp. 19-20.



à acumulação de capital e o aumento dos gastos sociais é um processo contraditório que cria tendências para crises econômicas, sociais e políticas. O que se argumenta é que, embora o Estado tenha socializado crescentemente os custos do capital, o excedente social continua a sofrer apropriação privada. A socialização dos custos e apropriação privada dos lucros geram uma crise fiscal, ou, nos termos de O'Connor, uma brecha estrutural entre as despesas do Estado e suas rendas. É o que explica os déficits públicos crescentes. (91)

Outro argumento de O'Connor é que a crise fiscal é exacerbada pela apropriação privada do poder do Estado para finalidades particularistas. Trata-se de uma permanente tendência à privatização do Estado, pois os limites privados das relações de produção atravessam o próprio Estado, redundando no fato de a concorrência entre as empresas se deslocar também para a luta visando à obtenção de subsídios estatais.

Na verdade, a crise financeira e fiscal do Estado só pode ser entendida no quadro geral da intervenção estatal na dinâmica da acumulação monopolista, com suas características

---

(91) "Uma série de 1971 a 1985 (International Financial Statistics - Yearbook 1987. International Monetary Fund, Washington) mostra que o déficit público nos países industrializados (incluindo EUA, Canadá, Austrália, Japão, Nova Zelândia, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha Federal, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Espanha, Suécia, Suíça e Inglaterra) cresceu, média desses países de 2,07% do PIB em 1972 a 4,93% do PIB em 1984. Os EUA situaram-se na média, enquanto outros países como Canadá, Nova Zelândia, Bélgica, Irlanda, Itália, Holanda e Suécia ultrapassaram a média entre uma e três vezes." (OLIVEIRA, Francisco de. op. cit. pp 11)

de concentração, centralização e internacionalização dos capitais nos circuitos produtivo e financeiro.<sup>(92)</sup>

Aliás, para Francisco de Oliveira, a crise financeira do Estado do Bem-Estar Social, em termos keynesianos, é explicado, em primeira instância, pela internacionalização produtiva e financeira da economia capitalista. O sucesso das políticas keynesianas se baseou na circularidade nacional dos processos de interação da reprodução do capital, dos aumentos de produtividade e da elevação do salário real. Esta circularidade foi possível graças ao financiamento público da reprodução do capital e da força de trabalho, que levou inclusive à internacionalização.

Pois bem, "ultrapassados certos limites, a internacionalização produtiva e financeira dissolveu relativamente a circularidade nacional dos processos de retro-alimentação."<sup>(93)</sup> O investimento e a renda internacionalizaram-se, mas o padrão de financiamento do Estado não pode desterritorializar-se. Francisco de Oliveira esclarece este ponto:

---

<sup>(92)</sup> Francisco de Oliveira observa "que a média do déficit público como porcentagem do PIB foi geralmente dos mesmos valor sem quase todas as partes do mundo, por grupos de países, o que sugere que as internacionalizações produtiva e financeira estão obrigando praticamente todos os países a adotarem um padrão de financiamento público do Estado-Providência".(OLIVEIRA, Francisco de. op. cit. pp. 11.)

<sup>(93)</sup> idem, pp. 13.

"Em outras palavras, a circularidade anterior pressupunha ganhos fiscais correspondentes ao investimento e à renda que o fundo público articulava e financiava; a crescente internacionalização retirou parte dos ganhos fiscais, mas deixou aos fundos públicos nacionais a tarefa de continuar articulando e financiando a reprodução do capital e da força de trabalho. Daí que nos limites nacionais de cada uma das principais potências industriais desenvolvidas a crise fiscal ou 'o que um ganha é o que o outro perde' emergiu na deterioração das receitas fiscais e parafiscais (previdência social, por exemplo), levando ao déficit público."<sup>(94)</sup>

Isto significa que "a internacionalização do capital em sua dimensão produtiva e financeira, que transcendem o âmbito dos Estados, ao mesmo tempo que exprimem o vigor da acumulação capitalista, problematiza o exercício das políticas fiscal, monetária e cambial, na medida em que estas passam a estar sobredeterminadas pelas massas internacionalizadas do capital."<sup>(95)</sup> É assim que a dinâmica da acumulação monopolista, no seu caráter profundamente instável torna a tendência à crise fiscal uma realidade. A crise financeira do Estado, em particular, e da economia capitalista em geral, deve, então, ser entendida no quadro de crise do processo de acumulação.

---

(94) OLIVEIRA, Francisco de. op. cit. pp. 13.

(95) MAZZUCHELLI, Frederico. op. cit. pp. 114.

### 3.3 - A CRISE DEFINIDA

A grande mudança no processo cíclico e na própria dinâmica da acumulação capitalista, como já vimos, foi a intervenção crescente do Estado e a reestruturação monopolista. Estes fatos contribuíram para a mudança de comportamento de duas variáveis críticas da economia capitalista: os preços relativos e a taxa de juros.<sup>(96)</sup> Nos momentos de crise, "a possibilidade de arbitrar preços e margem de lucro e valorizar ficticiamente o capital exprime, de um lado, a capacidade de sustentação de ganhos correntes dos grandes oligopólios."<sup>(97)</sup> Disso resulta que a inflação dos preços relativos torna-se um instrumento de valorização do capital. Por outro lado, a intervenção do Estado através de políticas monetárias e fiscais, objetivando reduzir a inflação, tende a elevar a taxa de juros e desestimular os investimentos produtivos. Em consequência, altas taxas de juros, recessão e inflação passam a conviver, tornando muito mais difícil a "recomposição das condições gerais de valorização."<sup>(98)</sup>

O aumento prolongado da taxa de juros, não apenas difi-

---

(96) PEREIRA, Luis Carlos Bresser. op. cit. pp. 240-242.

(97) MAZZUCHELLI, Frederico. op. cit. pp. 113.

(98) idem. pp. 115.

culta a recuperação das inversões produtivas, como concorre para um processo generalizado de endividamento das empresas e principalmente do Estado. O endividamento público, "ao atingir níveis elevadíssimos e ao ser onerado por taxas de juros reais muito mais altas, passa a se tornar cada vez mais causa do que conseqüência de déficit público, já que os juros pagos passam a ser componente fundamental desse déficit."<sup>(99)</sup> é neste sentido que se delineia uma crise financeira estrutural, baseada em altos índices de endividamento público e privado, altas taxas de juros, baixas taxas de lucro e déficits públicos crescentes. Daí resulta que a intervenção do Estado não consegue resolver a crise e as políticas econômicas tornam-se ineficazes. A crise econômica torna-se também uma crise do Estado. Belluzzo observa a propósito:

"O papel contrabalançador dos governos, como demandantes de bens e serviços, como geradores de déficits para sustentar lucros e como criadores de títulos da dívida, líquidos e garantidos, nos mercados financeiros, amorteceu sensivelmente as tendências depressivas. Mas também criou as condições para a persistência da instabilidade inflacionária e do baixo dinamismo das economias capitalistas (...). O refinanciamento continuado da dívida passada e as inovações financeiras apoiadas numa dívida pública crescente, líquida e garantida, conduziram ao encurtamento dos horizontes dos agentes capitalistas, favorecendo mais a especulação de curto prazo do que o comprometimento de longa duração com o capital produtivo e tornando a economia vulnerável a pressões inflacionárias."<sup>(100)</sup>

Para Mazzucchelli, "o que importa destacar é que o monopólio não apenas reafirma a tendência a superacumulação, como introduz novas determinações que terminam por agravar a

<sup>(99)</sup> PEREIRA, Luis Carlos Bresser. op. cit. pp. 243.

<sup>(100)</sup> BELLUZZO, Luis Gonzaga de Mello. "O Alarve Liberal", in Revista Senhor, nº 197 e 198, 26/12/84 apud MAZZUCHELLI, Frederico. op. cit. pp. 117.

Instabilidade própria da economia capitalista."<sup>(101)</sup> As  
funções de regulação do Estado esbarram nos estreitos limites  
da apropriação privada.

---

(101) MAZZUCHELLI, Frederico. op. cit. pp. 110.

### 3.4 - A CRÍTICA LIBERAL

O desenrolar da crise das economias capitalistas, desde os anos 70, caracterizada por grandes déficits públicos, inflação elevada e taxas reduzidas ou negativas de crescimento, apontam para a crise do Estado e do padrão de intervenção que se consolidou desde a depressão dos anos 30. O debate da crise contemporânea tem, então, como um dos aspectos mais relevantes o questionamento da política econômica e do papel do Estado na economia.

Do ponto de vista dos liberais, nas vertentes monetarista e novos clássicos, o diagnóstico da crise é a intervenção do Estado, que impede a regulação mais eficiente do mercado. A crítica dos conservadores ao Estado do Bem-Estar Social concentra-se fundamentalmente em três pontos principais. Em primeiro lugar, o "excesso de impostos e regulamentações" que o Estado impõe ao capital desestimula a disposição de investir. Em segundo lugar, os amplos sistemas de seguridade social e serviços públicos sociais reforçam o poder dos sindicatos que conseguem aumentos de salários superiores aos ganhos de produtividade, obstruindo o livre funcionamento do mercado de trabalho. Por fim, os déficits orçamentários,

financiados pela dívida pública e emissão de moeda, levam às pressões inflacionárias.

A saída liberal para a crise, presente nos discursos e práticas governamentais num número crescente de países, é a privatização, a desregulamentação, a depreciação dos salários reais e a redução dos gastos públicos de consumo social. Na verdade, trata-se de uma reação conservadora às políticas keynesianas, principalmente, à estrutura de financiamento público da reprodução da força de trabalho. A proposta liberal reflete a intensidade da crise e a necessidade de restaurar a rentabilidade do capital através da redução não apenas dos salários diretos, mas também dos salários indiretos, expressos num amplo sistema de seguridade social. De fato, um processo de redução da intervenção estatal teve início. No entanto, esse processo tem limites muito claros que já se fazem notar:

"A privatização que ocorre na Inglaterra e a reprivatização durante o predomínio da direita, não são equivalentes à desmontagem do suporte do fundo público à acumulação de capital; pois essa relação estrutural não pode ser desfeita, à condição de completa anulação da possibilidade de reprodução ampliada do capital. Não se retirou o fundo público como fundo geral para pesquisa e desenvolvimento tecnológico; não se retirou o Estado como comprador quase oligopsônico da indústria armamentista; sequer se retiraram os andaimes da relação do fundo público com a estrutura de rendas e salários. (...) Quase toda a política fiscal, e mais ainda a política monetária, não se libertou daquela ampla moldagem que o digam a persistência dos enormes déficits da economia norte-americana. (102)

---

(102) OLIVEIRA, Francisco de. op. cit. pp. 27.



Por outro lado, sem a presença da previdência social, das medidas de intervenção estatal nas condições de trabalho, habitação, educação, saúde, transporte, alimentação e lazer, o funcionamento do sistema seria impensável, "pois não haveria salário capaz de pagar esses custos se eles resultassem da atividade individual." (103)

Como afirma Klaus Offe, "a contradição consiste em que o capitalismo não pode coexistir com o Estado social nem continuar existindo sem ele." (104) Neste sentido, a visão de uma superação do Estado do Bem-Estar Social e de uma restauração de uma "sadia" economia de mercado não pode ser mais que um sonho.

Se por um lado a tese neoliberal é de que a ultrafiscalidade do Estado e os direitos trabalhistas são obstáculos ao investimento e acumulação, por outro lado, são evidentes os perigos de um "capitalismo avançado menos Estado social", que "revela a aspiração de uma desregulação total, a volta às práticas de uma acumulação selvagem e o retorno das classes sociais, neste caso os assalariados, à mera condição de pura força de trabalho." (105)

---

(103) SANTOS, Theotônio dos. op. cit. pp. 277.

(104) OFFE, KLAUS. Trabalho e Sociedade: problemas estruturais e perspectivas para o futuro da sociedade do trabalho. Rio de Janeiro, 1991, Tempo Brasileiro, pp. 122.

(105) OLIVEIRA, Francisco de. op. cit. pp. 25.

O Estado Social funcionou como a mais importante "fórmula de paz social"<sup>(106)</sup> durante o auge econômico do pós-guerra. Quando se manifesta a crise, o capitalismo aumenta suas contradições com os trabalhadores, na medida em que o restabelecimento das condições de valorização, expresso no projeto neoliberal, redundam em desemprego, subemprego, miséria e marginalidade social. Para Mazzucchelli, "o que sucede, de modo geral, é que a estreiteza dos limites privados choca-se cada vez mais com o caráter social da produção: o capital se contradiz a si mesmo, e se opõe ao meio social em cujo interior se move."

Conclui-se, portanto, que o neoliberalismo não constitui uma saída para a crise, e a solução parece estar muito mais a exigir uma nova estrutura para uma nova sociedade. Esta transformação se inscreve na esfera da ação política das classes sociais. Apenas nos cabe afirmar, como Gianotti, que se a luta de classes é motor da história, ela dá apenas o princípio da mudança sem determinar o vencedor.

---

(106) OFFE, Klaus. op. cit. pp. 121.

## CONCLUSÕES

O estudo da intervenção do Estado na economia encerra controvérsias tão antigas quanto importantes na Ciência Econômica. A economia política clássica, opondo-se ao mercantilismo, propõe que o Estado restrinja suas funções exclusivamente à defesa da sociedade, à promoção da justiça e à manutenção de obras e instituições públicas. A escola neoclássica, com uma base teórica diversa dos clássicos, renova a defesa do liberalismo, demonstrando que a intervenção do Estado na economia não é só desnecessária como prejudicial. Ao contrário do pensamento clássico e neoclássico, os keynesianos afirmam que o mercado é incapaz de administrar a crise sem a intervenção do Estado. Na perspectiva keynesiana, a presença do Estado, realizando despesas de consumo e investimento, é necessária como complemento à insuficiência do mercado.

O importante a ser retido é que entre o pensamento liberal, que afirma a crença no mercado auto-regulado, e o pensamento keynesiano, que legitima a intervenção do Estado na economia, se delinham semelhanças quanto à natureza da intervenção estatal. Nos dois casos, a intervenção do Estado aparece como a de um sujeito agindo de fora sobre uma econo-

mia de mercado, intervenção errônea (segundo os liberais) ou benéfica (segundo os keynesianos).

Por outro lado, procuramos demonstrar, baseado no pensamento marxista, que o Estado sempre esteve presente constitutivamente nas relações sociais de produção. Isto significa que o Estado não é exterior ao processo de acumulação, liga-se organicamente a ele. Assim, os fundamentos da ação econômica do Estado se encontram determinados, na sua forma, pela luta de classes e frações de classes e, no seu conteúdo, pela sua relação com a reprodução do capital e da força de trabalho. Em outras palavras, a intervenção do Estado é inseparável do funcionamento do sistema.

Porém, a relação entre Estado e economia acompanha as transformações estruturais do capitalismo. É neste sentido que podemos entender a constituição do Estado do Bem-estar Social, a partir da Grande Depressão dos anos 30, caracterizado pela formação da política econômica, através do controle da moeda e do crédito (política monetária), do orçamento que se expressa na expansão da carga fiscal, do gasto público e da dívida pública (política fiscal e financeira), da regulamentação de salários e instalação de regimes de seguro (política social) e outros instrumentos regulatórios não menos importantes. Assim, o Estado assume um papel cada vez mais importantes no processo de acumulação, afetando de maneira

significativa a produção e distribuição do excedente.

Pois bem, o resultado disso é que o avanço da intervenção do Estado na economia, através das políticas econômicas de teorização keynesiana, atenuam a intensidade das crises. Isto não significa que o processo cíclico desapareça, mas que há possibilidade de uma redução do grau de flutuação dos ciclos econômicos.

Esta intervenção encontra limites no próprio processo de acumulação, no quadro da estrutura monopolista. De um lado, a presença dos fundos públicos como um não valor que pressupõe a valorização do capital, aumenta a taxa de lucro dos capitais particulares, mas o faz diminuindo a taxa de excedente global da economia, na medida em que aumenta a proporção da renda destinada aos gastos públicos improdutivos. Por outro lado, ao mesmo tempo em que se geram lucros gigantescos de poucos grupos centralizados monopolicamente, o Estado se situa numa crise fiscal e financeira, caracterizada por crescentes déficits públicos. O que sucede é que o aumento dos gastos sociais e do financiamento à acumulação gera uma tendência ao endividamento público que, numa situação de crise e juros altos, passa a ser causa de déficit público crescente e pressões inflacionárias. Neste sentido é que podemos compreender a crise do padrão de intervenção estatal que se consolidou a partir dos anos 30.

A crítica liberal diante da crise do Estado e sua passagem à ação tem levado a uma redução da intervenção do Estado, através das políticas neoliberais de privatização, desregulação e redução dos gastos públicos sociais. Por outro lado, este processo é extremamente limitado, dado o caráter estrutural e insubstituível da intervenção do Estado na reprodução do capital e na reprodução da força de trabalho. Neste sentido, o projeto neoliberal de desmonte do Estado Social expressa de forma clara a contradição entre a socialização da produção e o caráter privado das relações de produção, ao impor o desemprego, a pobreza e a degradação das condições sociais dos trabalhadores. Conclui-se, portanto, que todos estes problemas somente se tornarão menos dramáticos com o controle democrático do Estado e da riqueza social.

## BIBLIOGRAFIA

BRUNHOFF, Suzanne de. A Hora do Mercado: Crítica do Liberalismo. São Paulo, Editora UNESP, 1991.

----- "Crise Capitalista e Política Econômica",  
in POULANTZAS, Nicos. A Crise do Estado. Lisboa, Moraes Editora, 1978.

CAMPOS, Lauro. Uma Apresentação da Economia Política do Não. Brasília, UNB/Departamento de Economia, 1983.

GIANNOTTI, José Arthur. Trabalho e Reflexão: Ensaios para uma Dialética da Sociabilidade. São Paulo, Brasiliense, 1983.

KALECKY, Michal. Crescimento e Ciclo das Economias Capitalistas. São Paulo, HUCITEC, 1990.

KEYNES, John Maynard. A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda. São Paulo, Atlas, 1982.

MANDEL, Ernest. O Capitalismo Tardio. São Paulo, Nova Cultural, 1983.

MARX, Karl. O Capital: Contribuição à Crítica da Economia Política. São Paulo, DIFEL, 1985.

MAZZUCHELLI, Frederico. A Contradição em Processo: O Capitalismo e Suas Crises. São Paulo, Brasiliense, 1985.

O'CONNOR, James. USA: A Crise do Estado Capitalista. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

OFFE, Klaus. Problemas Estruturais do Estado Capitalista. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1984.

----- Trabalho e Sociedade: Problemas Estruturais e Perspectivas para o Futuro da Sociedade do Trabalho. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1991.

OLIVEIRA, Francisco de. "A Esfinge do Tempo: Para onde vai o Socialismo?", In Revista de Economia Política, nº , abril/junho, 1981. São Paulo, Brasiliense.



----- "O Surgimento do Antivalor", in Novos Estudos CEBRAP, nº 22, outubro de 1988, São Paulo, CEBRAP.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser Pereira. "O Caráter Cíclico da Intervenção Estatal", in Revista de Economia Política, vol. 9, nº 3, julho/setembro de 1989, São Paulo, Brasiliense.

----- "Despesas do Estado, Repartição e Valor", in Revista de Economia Política, vol. 2, nº 3, julho/setembro de 1982, São Paulo, Brasiliense.

----- Lucro, Acumulação e Crise. São Paulo, Brasiliense, 1985.

POULANTZAS, Nikos (org.). A Crise do Estado. Lisboa, Moraes Editora, 1978.

SALAMA, Pierre. e MATHIAS, Gilberto. O Estado Superdesenvolvido: Das Metrôpoles ao Terceiro Mundo. São Paulo, Brasiliense, 1983.

SANTOS, Theotônio dos. Revolução Científico-técnica e Capitalismo Contemporâneo. Petrópolis, Vozes, 1983.

----- Revolução Científico-técnica e Acumulação  
do Capital. Petrópolis, Vozes, 1987.

VIOTTI, Eduardo Baumgratz. A Economia e o Estado  
Capitalista. Petrópolis, Vozes, 1986.