

A Evolução do Estado nos Países Centrais

O problema fundamental que devemos examinar, ao estudar a evolução histórica do Estado, é o da relação entre a elite dirigente e a classe ou as classes dominantes. Em princípio, a elite dirigente pertence à classe dominante, é nela recrutada e a ela serve. Já a burocracia é recrutada em parte na classe dominante, em parte nas classes inferiores. Através da mobilidade vertical que a carreira burocrática propicia temos um instrumento por excelência para a “circulação das elites”.

O Estado Pré-capitalista

No Estado pré-capitalista a identidade entre a classe dominante e a elite dirigente é clara. Seja no modo de produção asiático, que domina de forma extremamente estável todos os grandes impérios hidráulicos da antiguidade, seja no modo de produção escravista, que tem na Grécia e em Roma seus exemplos mais significativos, a elite dirigente estatal confunde-se integralmente com a classe aristocrática dominante. O príncipe e sua nobreza, constituída de militares, sacerdotes, e alguns altos administradores, são todos membros da classe dominante. No modo de produção asiático são todos, direta ou indiretamente, dependentes do Estado. Na verdade, a classe dominante é uma classe-estado, que deriva não apenas seu poder mas também suas rendas do controle do Estado.¹⁸ A

¹⁸ Nas palavras de Marx: “Na maior parte das formas fundamentais asiáticas, a unidade omnicompreensiva que está por cima de todas as pequenas entidades comunitárias aparece como o proprietário superior, como o único proprietário... O sobreproduto – que aliás se vê determinado legalmente como consequência da apropriação efetiva através do trabalho – pertence portanto a essa unidade suprema” (1971, p. 435).

apropriação do excedente é feita essencialmente através da tributação. E o papel de dividir o excedente entre os membros da classe dominante e da burocracia, que lhe serve de apoio, cabe integralmente ao próprio Estado. A classe dominante não chega a confundir-se com a burocracia, já que conserva um caráter aristocrático e transmite seu poder e privilégio de pai para filho, legitimada pela tradição patrimonial, enquanto a burocracia pretende ser recrutada e comportar-se segundo critérios racionais, aspirando transformar-se em uma meritocracia. Assinale-se, todavia, que no caso da China, que a partir do século I transformou-se em um caso-limite de domínio burocrático, a própria nobreza perde importância e a classe dominante tende a confundir-se com a dos altos funcionários.¹⁹ Em qualquer hipótese, elite dirigente e classe dominante confundem-se e esgotam-se mutuamente no modo de produção asiático. Já no modo de produção antigo, embora a elite dirigente estatal seja recrutada na classe dominante, esta é mais ampla. As bases de seu poder não são apenas o Estado. A aristocracia é formada de senhores de terras e escravos, cujo poder deriva diretamente do controle desses meios de produção. Ao contrário do modo de produção asiático, em que a propriedade é ainda comunitária, no modo antigo de produção a propriedade é privada. E o poder deriva não apenas do controle do Estado, mas também da propriedade de terras e escravos.

O Estado no modo antigo ou escravista é menos abrangente do que no modo asiático. No Império Romano, todavia, temos ainda um Estado forte, bem organizado, dotado de um ordenamento jurídico altamente desenvolvido e de capacidade de tributação. Ele é especialmente forte quando comparado com o Estado no modo feudal de produção, que surge das ruínas do Estado romano.

No modo feudal de produção o Estado quase desaparece. Os senhores feudais constituem em seus feudos pequenos estados, ao mesmo tempo em que procuram definir uma autoridade política central. Seja, entretanto, a partir da análise do incipiente aparelho estatal existente nos feudos, seja considerando-se a unidade política central eventualmente existente, verificaremos a debilidade do Estado Feudal. O rei ou imperador é simplesmente um senhor feudal mais poderoso. A elite estatal confunde-se com a aristocracia dominante. Mas é muito menor do que a classe dominante, na medida em que muitos dos senhores feudais mantêm-se afastados do poder central.

¹⁹ Ver Garcia Pelayo (1974, pp. 109-111).

Em todos os Estados pré-capitalistas existe sempre em torno do príncipe um corpo de funcionários. Max Weber, que os estudou detidamente, denomina-os funcionários patrimoniais, para distingui-los dos funcionários burocráticos. Realizam as funções administrativas na dominação patrimonial que, para Weber, juntamente com a categoria mais ampla da dominação patriarcal, abrangem todas as formações pré-capitalistas. À dominação patrimonial corresponde o Estado Patrimonial, em que o príncipe, a sua corte, e os funcionários exercem o poder e se apropriam do excedente econômico com base em normas tradicionais. Nas palavras de Weber, “o Estado Patrimonial por um lado, na esfera da jurisprudência, é o representante típico de um conjunto de tradições indestrutíveis e, por outro lado, um substituto do domínio exercido pelas normas racionais através da ‘justiça de gabinete’ do príncipe e de seus funcionários” (1969, p. 785).

No Estado pré-capitalista, portanto, já existe, ao lado da aristocracia, um corpo de funcionários. Trata-se, todavia, de um estamento muito reduzido, inteiramente dependente do senhor. Enquanto no sistema capitalista o funcionários burocrático vai derivar seu poder de um sistema de normas racionais, o funcionário pré-capitalista tem como principal legitimação de seu poder o próprio poder patriarcal do príncipe. No funcionário burocrático do Estado Capitalista já existirá, portanto, um embrião de autonomia com base no poder racional legal e na pressuposição de competência técnica, enquanto no funcionário pré-capitalista a dependência do senhor é pessoal e muito mais ampla.²⁰

A preocupação fundamental de Maquiavel, o primeiro cientista político moderno, é a de fortalecer o poder do príncipe e portanto o poder do Estado. Em face a uma Itália dividida em feudos e conquistada por príncipes estrangeiros, Maquiavel escreve *O Príncipe* para mostrar como deveria o príncipe proceder, como deveria basear o Estado em “boas leis e boas armas”, como deveria, por todos os meios “vencer e conservar o Estado”, porque, de acordo com suas palavras, “espera a Itália aquele (príncipe) que lhe possa curar as feridas e ponha fim ao saque da Lombardia, aos tributos do reino de Nápoles e da Toscana, e que cure suas chagas já há muito tempo apodrecidas” (1973, pp. 113-114). Maquiavel, portanto, ainda que escrevendo a partir da experiência italiana, é o teste-

²⁰ Afirma Weber: “Em oposição à burocracia, a posição ocupada pelo funcionário patrimonial é o resultado de sua subordinação puramente pessoal ao senhor” (1969, p. 776).

munho da debilidade do Estado feudal e o arauto do Estado moderno, que então se estruturava nos quadros do absolutismo.

O Estado Absolutista

O Estado Moderno surge da dissolução do sistema feudal, na medida em que se desenvolve o capitalismo comercial e se fortalece o poder central do rei, que vai se transformar agora em monarca absoluto. O Estado Absolutista é ao mesmo tempo o último Estado tradicional, pré-capitalista, e o primeiro Estado burguês. A classe dominante divide-se em função de interesses contraditórios. Entretanto, sua fração mais importante, que se desenvolve em torno do rei, não tem poder suficiente para governar sozinha e impor-se à fração adversária, encastelada nos feudos. Alia-se então à burguesia emergente, para constituir a primeira forma de Estado Nacional moderno: o Estado Absolutista. Este é o resultado do primeiro pacto social e político dos tempos modernos, em que uma classe dominante, ou, neste caso, uma fração da classe dominante, se alia a uma nova classe em ascensão para poderem exercer o domínio político. Ainda aqui a elite política dirigente é recrutada quase exclusivamente na aristocracia. Mas é óbvio que a aristocracia e agora a burguesia, que representam a sociedade civil, extravasam de muito a elite dirigente. O Estado volta a ser poderoso, mas a sociedade civil baseia seu poder próprio nas terras dos senhores e no capital dos burgueses.

Neste período, em que o mercado ainda não se desenvolveu plenamente, o Estado Absolutista ou Mercantilista tem um papel econômico fundamental: propiciar o que Marx chamou de “acumulação primitiva de capital”,²¹ a qual irá em seguida servir de base para a acumulação capitalista a partir da apropriação da mais-valia. O excedente econômico, nas sociedades pré-capitalistas, era destinado ao consumo de luxo, à construção de templos e palácios, às despesas de guerra. Apenas uma parte dele podia ser eventualmente aplicada em atividades produtivas, como a regularização dos cursos dos rios e outras obras hidráulicas. A partir da Revolução Comercial tem início o processo de acumulação primitiva. Como a burguesia não tem ainda condições de se apropriar do excedente através dos mecanismos normais de mercado, via emprego de trabalho assalariado e obtenção de mais-valia, usa de várias formas de violência para se apropriar do excedente e acumulá-lo em estoques de mercadorias, armazéns,

²¹ Ver *O Capital*, Livro 1, Capítulo XXIV.

meios de transporte e finalmente manufaturas. O Estado Absolutista Mercantil, ao mesmo tempo que cria as condições para as revoluções burguesas que irão ocorrer inicialmente na Inglaterra e na França, é um instrumento por excelência desse processo de acumulação. Cabe a ele garantir à aristocracia e à burguesia a apropriação violenta das terras dos camponeses, a pirataria, os monopólios comerciais, a exploração das colônias.

Max Weber também salienta o papel fundamental do Estado na formação do capitalismo, quando afirma: "O Estado, no sentido de Estado racional, só se verifica no Ocidente. A luta permanente, pacífica ou bélica, dos Estados Nacionais em concorrência pelo poder criou para o capitalismo moderno ocidental as maiores oportunidades". E o próprio conceito de burguesia nacional surge, segundo ele, da aliança da burguesia com o Estado Absolutista europeu: "Da coalizão necessária do Estado nacional com o capital surgiu a classe burguesa nacional, a burguesia no sentido moderno da palavra. Em consequência, é o Estado Nacional que proporciona ao capitalismo as oportunidades de subsistir" (1969, p. 1047). Curiosamente, porém, o capitalismo vai em seguida montar um sistema econômico em que o Estado torna-se um elemento relativamente menos importante no processo de apropriação do excedente. Com a consolidação do capitalismo surge o Estado Liberal.

O Estado Absolutista Mercantil é o Estado da Revolução Comercial. Nos países onde ocorrerá depois a Revolução Industrial, principalmente na Inglaterra e na França, será também o Estado das Revoluções Agrícolas, ou seja, da introdução de práticas e técnicas comerciais na agricultura. Na medida em que a burguesia se associa à aristocracia para a exploração das terras em moldes capitalistas, sob a égide do Estado Absolutista Mercantil, surgem as condições essenciais para a Revolução Industrial e a emergência do Estado Liberal.

Capitalismo e Apropriação do Excedente

Com a Revolução Industrial, a burguesia torna-se definitivamente a nova classe dominante. O Estado Capitalista Liberal, que então se instaura, tem agora como objetivo fundamental garantir à burguesia a apropriação do excedente através do mercado. O capitalismo é o modo de produção em que surge o capital, ou seja, em que os meios de produção são separados dos trabalhadores e apropriados privadamente pela burguesia. É o modo de produção em que se generaliza a mercadoria. Todos os bens transformam-se em mercadorias, inclusive o trabalho. É o modo de produção em que a apropriação do excedente não se faz com a utiliza-

ção direta da força, como acontecia nos modos de produção pré-capitalistas e mesmo no capitalismo mercantil, mas através do mercado e da obtenção da mais-valia.

No modo asiático de produção o excedente era apropriado diretamente através dos tributos; no modo antigo, através da escravidão; no feudal, através da corvéia a que eram submetidos os servos; no capitalismo mercantil, através das diversas formas de acumulação primitiva. Entretanto, uma vez acumulado o capital inicial nas mãos da burguesia, esta pode se dar ao luxo de não utilizar diretamente a força para apropriar-se do excedente. Ao invés disso, utiliza-se do mecanismo da mais-valia, que Marx tão genialmente descobre, para apropriar-se do excedente segundo as leis do mercado.

A mais-valia é apropriada pelo capitalista através de uma troca de bens e serviços de acordo com seus respectivos valores. Se toda mercadoria tem seu valor correspondente à quantidade de trabalho socialmente necessário para produzi-la, e se no capitalismo o trabalho também é uma mercadoria como qualquer outra, as leis do mercado indicam que se deve pagar pelo trabalho apenas o correspondente ao custo de sua reprodução social. O preço da mercadoria força de trabalho, ou seja, o salário, não depende do que o trabalhador produz, mas de seu custo de reprodução. Logo, basta o capitalista escolher bens para serem produzidos que tenham uma quantidade de trabalho neles incorporada maior do que o respectivo salário para que se produza uma mais-valia, depois de todos terem sido pagos exatamente de acordo com os respectivos valores. Desta forma, o capitalista, baseado na propriedade dos meios de produção e na redução dos trabalhadores à condição de trabalhadores assalariados, apropria-se da mais-valia, sob a forma de lucros, juros, aluguéis e, ao mesmo tempo, pode afirmar que todas as trocas realizadas no mercado foram feitas exatamente de acordo com seus respectivos valores. A violência direta para apropriação do excedente, com a utilização do poder do Estado, tornava-se desnecessária.

Isto não quer dizer, em absoluto, que a violência não seja essencial ao capitalismo. Como qualquer outro modo de produção antagônico, a violência, o poder de coerção do Estado, continua na base do sistema. Mas agora a violência não precisa ser usada diretamente para apropriação do excedente. A força é ainda utilizada diretamente no processo de acumulação primitiva. Mas a partir da Revolução Industrial e da implantação generalizada do trabalho assalariado, a função econômica básica do Estado resume-se em garantir a identificação do trabalho como mercadoria. Esta é a sua função econômica e ao mesmo tempo sua função poli-

cial. Uma vez assegurado este fato, seja por meios coercitivos, seja através da persuasão ideológica, o Estado deixa de ter funções econômicas.

O Estado Liberal

Surge, assim, o Estado Capitalista Liberal. É o Estado não-intervencionista, o Estado do *laissez faire*, da liberdade de comércio, da criação automática de moeda, das trocas sem restrições entre os países. É o Estado que cede seus direitos de regulador da sociedade ao mercado, aos mecanismos de preço. É o Estado do individualismo, é o Estado baseado na crença de que se todos defenderem seus próprios interesses, o interesse geral será automaticamente defendido. Antes de mais nada, é o Estado da burguesia. É o Estado em que a burguesia assume o poder e durante mais de um século, até pelo menos a Primeira Guerra Mundial, impera incontestemente. É o Estado fraco, sem funções econômicas maiores, limitado a funções policiais relacionadas com a ordem interna e com a guerra.

Por outro lado, é o Estado que, pela primeira vez na história, pode ser relativamente democrático,²² sem pôr em risco a posição da classe dominante. Já que o Estado não é responsável diretamente pela apropriação do excedente e já que este excedente é apropriado no mercado, ao nível das empresas, a eventual vitória eleitoral de um partido reformista, mesmo de caráter socialista, não põe em risco o sistema. A sociedade civil transcende de muito o Estado. Apenas uma pequena parte da burguesia ocupa diretamente funções no Estado. O poder da burguesia está no capital e portanto nas empresas. A eventual vitória de um partido de esquerda só será perigosa para a sociedade civil se ameaçar diretamente o sistema econômico capitalista, onde grande parte do poder está diretamente concentrado.

Neste regime surge um estamento que, excetuados os casos especiais da Grécia e de Roma, pode ser considerado uma inovação na história política dos povos: o político profissional. Segundo Max Weber, “as primeiras categorias de ‘políticos profissionais’... no sentido de indivíduos que não se propunham a ser senhores deles próprios mas entrar a serviço do príncipe” surgem só no Ocidente, com o aparecimento do Estado Nacional capitalista (1969, pp. 1062-1063). A elite política dirigente, no

²² Conforme observa Barrington Moore, “podemos simplesmente registrar um forte acordo com a tese marxista de que uma classe vigorosa e independente de habitantes da cidade tem sido um elemento indispensável no desenvolvimento da democracia parlamentar. Sem burgueses não há democracia” (1975, p. 483).

Estado Capitalista Liberal, ao contrário do que ocorria nos modos de produção pré-capitalistas, não é recrutada diretamente nem se confunde necessariamente com a classe dominante. Além da burocracia, que agora volta a expandir-se grandemente depois do interregno feudal, surge esse estamento intermediário de políticos profissionais, de homens que alcançam o poder político através de eleições mais ou menos livres. Os políticos profissionais recrutam-se na própria burguesia, entre empresários industriais, financeiros e comerciais, mas recrutam-se também nas classes médias urbanas de funcionários e profissionais liberais, que não se confundem integralmente com a burguesia, na medida em que não dispõem da propriedade privada dos meios de produção.

O Estado Capitalista Liberal serve aos capitalistas através dos políticos. Estes, conjuntamente com o estamento burocrático de funcionários e com os militares de exércitos crescentemente profissionalizados, pretendem desde logo assumir o papel de intermediários entre as classes. Todavia, tanto os políticos quanto os funcionários e os militares são ainda nesse momento grupos econômica e politicamente muito inexpressivos para exercer essa função. A base de poder dos políticos é um sistema eleitoral no qual o êxito depende do poder econômico. Na verdade, os políticos, seja por suas ligações com a burguesia, seja pela instabilidade e falta de base econômica, que é própria de sua função, jamais conseguirão tornar-se independentes da classe dominante burguesa. Os burocratas, por sua vez, eram, na época do Estado Liberal, muito poucos, operavam em um Estado fraco em relação à sociedade civil, não chegavam a constituir-se ainda em classe social, nem a definir interesses próprios que fossem politicamente significativos. A burguesia impera soberana no Estado Liberal.

O Estado Regulador

Com o Estado Liberal desenvolvem-se também três tendências, no capitalismo clássico ou competitivo, que irão transformar-se nos germens da sua destruição: a) a tendência à concentração e centralização do capital; b) a tendência ao crescimento do poder sindical e, como resposta a ambas, c) a tendência ao crescimento do próprio Estado. O resultado é a definição de uma nova formação social capitalista — o capitalismo monopolista de estado — e como sua superestrutura jurídica o surgimento do Estado Capitalista Regulador.

Na Inglaterra, nos Estados Unidos e até certo ponto na França,

onde o Estado Liberal havia alcançado a sua plenitude, a resistência ao novo sistema é maior. Ele irrompe nos países de industrialização retardatária — na Alemanha, no Japão, na Rússia.²³ Nestes países, onde uma burocracia poderosa já se havia instalado, a industrialização conta com o apoio direto do Estado. As empresas já nascem grandes, em grandes conglomerados financeiros, com tendências ao monopólio ou ao oligopólio. Por isso, nesses países e também na França, devido ao peso da burocracia estatal francesa, costuma-se dizer que a sociedade civil é fraca e forte o Estado, enquanto que nos países anglo-saxões, onde a industrialização se realizou sem a participação direta do Estado, a sociedade civil suplantara em poder o Estado.

Na verdade, trata-se apenas de uma contingência histórica. Em todos os países capitalistas centrais o Estado Capitalista Liberal tendia a transformar-se no Estado Capitalista Regulador. O crescimento das empresas, organizando-se em conglomerados financeiros e/ou em oligopólios, e o crescimento dos sindicatos, que passavam a adquirir também força monopolista — ambas as tendências levavam ao colapso do mercado como princípio regulador da sociedade. Não restava outra alternativa senão a devolução do papel regulador ao Estado.

Neste processo histórico cabe observar o fato de que os três países de revolução industrial retardada — Alemanha, Rússia e Japão — a rigor

²³ Referindo-se à Rússia do século passado, afirma Gershenkon: “Não há dúvida de que o Estado realizou seu papel de *agens movens* da industrialização de uma forma que distava muito de ser eficiente. Existia uma grande incompetência e corrupção por parte da burocracia, e o desperdício que acompanhou esse processo foi grande. Não obstante, e apesar desses defeitos, não se pode negar o grande êxito alcançado pelas políticas seguidas sob Vyshnegradski e Witte” (1970, p. 31). Para o caso do Japão temos um testemunho do próprio Governo: “É um fato natural para um país destituído de capital privado depender do capital governamental nos estágios iniciais de seu desenvolvimento econômico. O seu Governo não só foi o fornecedor dos fundos necessários, como também desempenhou o *papel vital de empresário*, o que representou um fator indispensável do estabelecimento da indústria moderna” (Boletim Informativo da Embaixada do Japão no Brasil, 15 de março de 1962, citado por Barbosa Lima Sobrinho, 1973, p. 77). Em relação à Alemanha, é significativa a observação de Thorstein Veblen: “O avanço tecnológico que possibilitou o desenvolvimento de um sistema industrial e comercial em maior escala assim como o emprego de equipamentos e estratégias de guerra maiores e mais caros, também levou o Estado dinástico a reorganizar-se de acordo com um novo e mais amplo plano, envolvendo uma maior diferenciação da maquinaria administrativa e um sistema de controle das fontes de receita mais detalhado e preciso” (1966, pp. 78-79).

não conheceram o Estado Liberal.²⁴ Ao contrário do que aconteceu especialmente na Inglaterra e na França, onde a intermediação do Estado Liberal é clara, naqueles países temos a passagem direta do Estado Absolutista para o Estado Regulador. Do capitalismo mercantil, que nesses países não chega também a desenvolver-se plenamente, salta-se a etapa do capitalismo competitivo e se passa diretamente para o capitalismo monopolista de Estado. Este fenômeno corresponde também a um salto tecnológico. Veblen observou muito bem este fato ao afirmar: “A Alemanha combina os resultados da experiência inglesa no desenvolvimento da tecnologia moderna com uma situação das outras características da vida equivalente ao que prevalecia na Inglaterra antes da emergência do moderno regime industrial; desta forma, o povo alemão adotou a herança tecnológica inglesa sem ter que pagar por ela em termos de hábitos de pensamento, usos e costumes surgidos na Inglaterra em função de sua experiência na realização do desenvolvimento tecnológico” (1966, p. 86). Veblen estendeu também essa observação a outros países ocidentais e ao Japão. No caso da Rússia, o próprio capitalismo monopolista de Estado não lograria desenvolver-se plenamente para ser substituído por um Estado Tecnoburocrático, como resultado do desvirtuamento de uma revolução socialista. Importa, em qualquer hipótese, assinalar que as etapas do desenvolvimento do Estado que estamos identificando nesta rápida análise não tem qualquer caráter necessário. Pelo contrário, as relações entre sistemas econômicos tecnologicamente mais e menos avançados permitem, não só o salto de etapas, como acabamos de ver, mas também uma

²⁴ Observe-se que nesses países, em que a Revolução Industrial é tardia e o papel do Estado é fundamental para recuperar o atraso, desenvolvem-se regimens autoritários. Na Alemanha e no Japão o fascismo, na Rússia o comunismo tecnoburocrático. Barrington Moore tem uma interessante teoria sobre o assunto, segundo a qual o regime autoritário que se estabelece nesses países se deve à inexistência de revoluções burguesas e ao fato de as respectivas aristocracias terem mantido a classe camponesa subordinada, em condições pré-capitalistas, sem passar pela revolução agrícola-comercial, mas produzindo um excedente para essa aristocracia. A partir desse modelo de dominação, em que a revolução capitalista é uma Revolução Conservadora ao invés de burguesa, surgem as condições para o fascismo. No limite da exploração camponesa, teríamos as Revoluções Camponesas e o comunismo (1975, pp. 477 a 554). Esta teoria merece a devida consideração e pode ser completada e retificada com a teoria mais direta de que o autoritarismo naqueles países deve-se ao fato de que as elites aristocráticas e burguesas organizaram um Estado forte para recuperar o atraso econômico em relação às primeiras revoluções industriais e, assim, afirmar seus próprios Estados Nacionais, escapando, desta forma, da situação de dependência em que permaneceriam os países hoje chamados periféricos.

caracterização particular do Estado, no caso dos países periféricos que examinaremos mais adiante.

O capitalismo monopolista de Estado irá combinar a regulação administrativa e o mercado. É monopolista porque é denominado por grandes empresas monopolistas ou oligopolistas, porque trocou a concorrência de preços pela concorrência tecnológica e pela concorrência mercadológica, porque os preços são cada vez mais administrados. É monopolista de estado porque o Estado assume nesta formação social um papel decisivo. Suas funções econômicas e sociais crescem de maneira extraordinária. Já a partir do fim do século, quando têm lugar as revoluções industriais na Alemanha, no Japão e na Rússia, o papel do Estado, como empresário inclusive, é preponderante. Nos demais países centrais foi preciso a Primeira Guerra Mundial e em seguida a grande Depressão dos anos trinta para que surgisse Keynes e a teoria sobre a insuficiência crônica da demanda agregada. A partir daí verificou-se que a taxa de lucros do setor privado depende de grandes despesas do Governo destinadas à sustentação dessa demanda agregada.²⁵ Estava aberto o caminho para que o Estado, com o beneplácito, inicialmente tímido, depois ostensivo, da classe burguesa dominante, ampliasse decididamente suas funções, e passasse a intervir de forma decisiva na economia. Baran e Sweezy preferem chamar essa formação social apenas de capitalismo monopolista, eliminando a palavra Estado. Argumentam que “o Estado sempre desempenhou um papel crucial no desenvolvimento do capitalismo, e embora esse papel tenha crescido quantitativamente nós consideramos inconvincente a evidência de uma modificação qualitativa nas décadas recentes” (1968, pp. 66-67). Ao adotarem a expressão capitalismo monopolista, reconhecem que houve uma modificação qualitativa em relação ao capitalismo concorrencial de meados do século passado. Não percebem, todavia, que essa modificação no nível de concorrência, essa tendência à concentração do capital e à oligopolização dos mercados foi acompanhada por uma intervenção redobrada do Estado na economia. Talvez os dois economistas adotem essa posição porque escrevem a partir de uma experiência norte-americana. Nos Estados Unidos, embora o crescimento do poder do Estado tenha sido enorme, ainda assim foi bem menor do que o que ocorreu em países como a França, a Alemanha e o Japão.

²⁵ Da mesma forma que os economistas clássicos e neoclássicos foram os teóricos do capitalismo competitivo e os ideólogos do Estado Liberal, os keynesianos são, ainda que não abertamente, os teóricos do capitalismo monopolista de estado e os ideólogos do Estado Capitalista Regulador, na medida em que desenvolvem uma teoria legitimadora da intervenção econômica estatal.

Quando se fala em capitalismo monopolista de Estado ou simplesmente capitalismo de Estado, quer-se referir a uma formação social predominantemente capitalista, mas na qual o Estado adquiriu um papel fundamental, não apenas no campo político, mas também no campo econômico. O Estado abandonou o *laissez faire* para se transformar em órgão regulador e motor da economia. Através do planejamento econômico, da política econômica, e das atividades empresariais diretas, o Estado, em sua função reguladora, substitui em parte o mercado, definindo preços, salários e taxas de juros, tributando salários e ordenados e lucros, estabelecendo prioridades para o investimento privado, orientando o consumo através de taxas diferenciadas; em sua função motora realiza grandes despesas, e torna-se ele próprio empresário, responsável por ampla parcela da acumulação de capital, na medida em que implanta um poderoso setor produtivo estatal.

Estas novas funções do Estado tornam-se necessárias, não apenas porque a sociedade não está mais disposta a aceitar as flutuações excessivamente profundas da atividade econômica, típicas do capitalismo concorrencial, como também porque, à medida que se formam os oligopólios privados cartelizados, o mercado tende necessariamente a ser em parte substituído pelo planejamento não só das próprias empresas mas também do Estado em sua função reguladora.

Galbraith divide o sistema capitalista moderno em um sistema de mercado e um sistema de planejamento (1968, 1973). O primeiro seria constituído pelas pequenas empresas que ainda restam do capitalismo concorrencial. O segundo seria constituído pelas grandes empresas oligopolistas. Enquanto o sistema de mercado seria relativamente independente, “o sistema de planejamento existe em associação muito próxima com o Estado” (1973, p. 155). Neste quadro o capitalismo moderno depende das grandes despesas governamentais, depende do desenvolvimento tecnológico promovido pelo Estado, depende do sistema educacional montado pelo Estado para suprir de mão-de-obra as grandes empresas, depende dos financiamentos estatais, a longo prazo, porque só o Estado tem condições de promover poupança forçada, e em momentos de crise e debacle depende do apoio do Estado para evitar a falência. E conclui Galbraith: “A sobrevivência do sistema de planejamento em qualquer forma semelhante à sua atual depende de sua influência sobre o Estado e do controle deste sobre o sistema” (1973, p. 157).

Mas há outra razão, não diretamente relacionada com as necessidades das empresas oligopolistas, que leva o Estado, nos países capitalistas centrais, a crescer violentamente. São as pressões sociais sobre o Esta-

do, levando à constituição do chamado Estado do Bem-estar. Na medida em que esse tipo de sociedade se desenvolve, os trabalhadores se organizam em sindicatos cada vez mais poderosos. Por outro lado, o sistema democrático vigente, embora não ponha em risco as bases econômicas do sistema, exige que os governantes, para manter a popularidade, realizem um crescente número de obras públicas, ao mesmo tempo que aumentem os serviços sociais do Estado nas áreas da educação, da cultura, da saúde e do lazer. Isto significa que o consumo social, administrado pelo Estado, tende a crescer decisivamente. E com isso crescem também o próprio Estado e os aparelhos ideológicos controlados diretamente por ele.

Em último lugar, mas não menos importante, crescem as despesas militares do Estado. O aumento dessas despesas não decorre simplesmente da necessidade que tem o sistema capitalista de grandes compras por parte do Estado para que se mantenha sustentada a procura agregada. Decorre também do fato de que a tecnologia militar, ao mesmo tempo em que se sofisticou, tornou-se extraordinariamente mais onerosa. Na medida em que o mundo dividiu-se em grandes blocos agressivos e imperialistas não restava outra alternativa senão o aumento decisivo das despesas com armas. Na verdade, a teoria de que as despesas com armas é causada pela insuficiência da demanda agregada está a exigir reformulação. Se é verdade que essa insuficiência existe, e se é também verdade que os produtores de armamentos pressionam o Estado, vem ficando cada vez mais claro que o Estado Regulador, no capitalismo monopolista de estado, dispõe de formas alternativas para realizar grandes despesas públicas. Por outro lado, este tipo de análise é claramente insuficiente para explicar as grandes despesas com armamentos em um país como a União Soviética, no qual uma formação social tecnoburocrática planejada não deve trazer problemas de insuficiência de demanda.

O Estado Regulador mantém e desenvolve as instituições democráticas do Estado Liberal. A maior intervenção do Estado na economia não implica em menor participação da sociedade civil nas decisões, nem em redução das liberdades individuais. Pelo contrário, o que temos visto nos países centrais, depois da aventura fascista, é um contínuo aperfeiçoamento do sistema democrático parlamentar burguês. Com isto não alcançamos a plena democracia, na medida em que em uma sociedade de classes as diferenças de poder são muito pronunciadas. Mas também não temos a mera democracia formal pretendida pela esquerda radical.

A base da sociedade civil amplia-se. Além da burguesia e da tecnoburocracia privada e estatal, outras classes e frações de classe ganham certa parcela do poder. Os sindicatos se fortalecem e fazem valer muitas

de suas reivindicações. Intelectuais, artistas e estudantes manifestam-se muitas vezes criticamente. Os partidos podem dividir-se entre esquerda e direita, ou entre “liberais”, no sentido norte-americano do termo, e conservadores, mas suas mensagens e suas práticas tendem para as posições de centro, de forma a poderem captar o voto do estrato médio, constituído por tecnoburocratas, pequena e média burguesia e trabalhadores especializados. Como os votos dos setores de esquerda e de direita são cativos para os respectivos partidos, estes são obrigados a tomar posições moderadas para conquistar os votos do centro. Com isso a democracia parlamentar ganha uma grande estabilidade política, acompanhada de um reformismo lento mas contínuo. Está ainda longe da democracia socialista, mas não se confunde com os regimes autoritários ou mesmo totalitários dos países comunistas tecnoburocráticos e da maioria dos países periféricos, inclusive os países caracterizados pelo subdesenvolvimento industrializado.

Capitalismo e Tecnoburocracia

O capitalismo concorrencial transforma-se em capitalismo monopolista de Estado no século XX. Embora Baran e Sweezy não queiram admitir, houve realmente uma modificação não apenas quantitativa mas também qualitativa no papel do Estado no modo de produção capitalista. Conforme observou Schattscheider, através de uma comparação muito feliz, depois de observar que em 1960 o orçamento do Estado norte-americano era duzentas e cinqüenta vezes maior do que o de setenta anos atrás, “somente em um sentido puramente formal poderemos dizer que o Governo dos Estados Unidos é o mesmo que foi estabelecido em 1789 — mais ou menos da mesma maneira que a oficina de consertos de bicicletas de Henry Ford é a mesma que a Ford Motor Company da atualidade” (1960, pp. 116-117). Um sistema capitalista em que a apropriação e divisão do excedente se faz cada vez mais através do Estado, em que a própria produção de excedente vai também se tornando responsabilidade do Estado, na medida em que ele não só orienta a acumulação privada, mas realiza ele próprio boa parte da acumulação de capital, já deve ser chamado de capitalismo de Estado, ou mais precisamente de capitalismo monopolista de Estado para que fique devidamente salientada a dominação de grande parte do setor privado por grandes empresas oligopolistas e por conglomerados associados e dependentes do Estado.²⁶

²⁶ Observe-se que há uma curiosa confusão e um significativo envolvimento ideológico em torno da expressão “capitalismo de Estado”. Os comunistas ligados à

Com o crescimento do Estado e também das grandes empresas privadas, desenvolve-se nesses países uma nova classe de tecnoburocratas, que passa a se apropriar do excedente econômico através de ordenados crescentes. No capitalismo monopolista de Estado, porém, apesar do enorme crescimento do Estado, o desenvolvimento da tecnoburocracia ocorre principalmente ao nível das grandes empresas burocráticas privadas. Estas empresas vão sendo aos poucos controladas por administradores profissionais, engenheiros, técnicos dos mais variados tipos. À medida que os capitalistas vão se tornando inativos, transformando-se em rentistas que recebem juros, dividendos e aluguéis, uma parte crescente do excedente econômico vai sendo apropriada por esses tecnoburocratas privados, através do recebimento de ordenados.

O caráter dominante do modo de produção capitalista nessa formação social, todavia, é ainda marcante. Foi nesses países que o capitalismo atingiu a plenitude do seu desenvolvimento, é neles que a burguesia conserva ainda maior soma de poder e a condição indiscutível de classe dominante. Seu domínio já não é mais total e exclusivo, como no capitalismo concorrencial. Deve agora dividir em parte o seu poder e o próprio excedente econômico com a tecnoburocracia em ascensão. Esta, porém, ainda se reveste basicamente de um caráter assessor ou auxiliar nos países capitalistas centrais. As velhas teses de Sweezy (1965) e Wright Mills (1965), escritas em 1942, como críticas à teoria da revolução dos gerentes de Burnham, sistematicamente reproduzidas por autores de esquerda,²⁷ de que os tecnoburocratas são meros assessores dos capitalistas, estão corretas se forem claramente limitadas a esses países e ao atual estágio de suas respectivas histórias. Tornam-se, entretanto, falaciosas no momento em que pretendem imobilizar a história e recusam a evidência do poder crescente dos tecnoburocratas públicos e privados nos países capitalistas centrais.

Assinale-se, por outro lado, que na argumentação dos que recusam

União Soviética utilizam-se dessa expressão, acrescida da palavra "monopolista" (ver o livro do Partido Comunista Francês, "Le Capitalisme Monopoliste d'État", 1971), para caracterizar o sistema capitalista central. Seguem, nesse sentido a terminologia já empregada por Lenin (1971, p. 443, "Leftwing childness..."), que considerava a Alemanha de Bismark o protótipo de capitalismo de Estado. Enquanto isso, grande número de críticos da União Soviética, que vão desde a direita até a esquerda radical, adotam a mesma expressão para, depreciativamente também, designar a própria formação social tecnoburocrática vigente naquele país.

²⁷ Veja-se, por exemplo, Ralph Milliband (1972) e Michel De Vroey (1975).

admitir a emergência da tecnoburocracia já se desistiu de negar a separação entre o controle e a propriedade das empresas, a ascensão dos administradores profissionais, seus ordenados crescentes, o aumento na proporção de capitalistas inativos. Tudo isto é admitido. Sustenta-se, apenas, que os tecnoburocratas que assumiram o controle das empresas estão sendo comprados pelo capitalismo, tendem eles próprios a também transformar-se em capitalistas, confundem-se social e politicamente com os capitalistas. E observa Milliband: “da mesma forma que o empresário proprietário vulgar dos velhos tempos, o administrador moderno, por mais brilhante e resplandecente, deve submeter-se também às necessidades imperativas do sistema do qual é simultaneamente dono e servo” (1972, p. 49).

Finalmente, o Estado Capitalista Regulador é o Estado do novo imperialismo das empresas multinacionais e da dependência tecnológica. A rigor, poderíamos introduzir entre o capitalismo concorrencial e o capitalismo monopolista de estado uma fase intermediária, que chamaríamos de capitalismo monopolista simplesmente, na qual o Estado Liberal seria ainda vigente. É a fase por que passam a Inglaterra e a França na segunda metade do século passado. É o momento em que se desenvolve o grande capital financeiro, e em que a Inglaterra, seguida dos demais países capitalistas centrais, lança-se na grande aventura imperialista via comércio internacional, que convencionamos chamar de “velho imperialismo”.²⁸

Dentro dessa concepção, o capitalismo monopolista corresponderia ao velho imperialismo via comércio internacional. É vigente até a Grande Depressão dos anos trinta. A partir daí, e depois de uma crise de transição, teríamos o capitalismo monopolista de Estado, em que o Estado passa a desempenhar novas e decisivas funções. Esta classificação é correta se excluirmos países como a Alemanha e o Japão, onde o desenvolvimento do capitalismo de Estado é anterior, correspondendo à própria industrialização desses países. No capitalismo monopolista de Estado, que chegaria ao seu auge na segunda metade do século XX, o imperialismo muda de forma. Realiza-se principalmente via dependência tecnológica de produto e de processo, através das empresas multinacionais manufatureiras e o sistema financeiro internacional. Como o Estado Capitalista Liberal corresponde tanto ao capitalismo concorrencial quanto à fase intermediária do capitalismo monopolista, em que se desenvolve o velho impe-

²⁸ Desenvolvemos na Segunda Parte deste trabalho a distinção entre o novo e o velho imperialismo.

rialismo via divisão internacional do trabalho e comércio internacional, o Estado Capitalista Regulador irá corresponder ao capitalismo monopolista de Estado e ao novo imperialismo das empresas multinacionais.

O Estado Tecnoburocrático

Nesta rápida análise que realizamos do desenvolvimento histórico do Estado caberia ainda uma referência ao Estado Tecnoburocrático, que emerge nos últimos cinquenta anos na União Soviética, depois que uma revolução socialista foi desvirtuada ou frustrada. Desenvolve-se ali, então, uma formação social, em que pela primeira vez se define como dominante o modo de produção tecnoburocrático.²⁹

Este novo modo de produção, que também poderia ser chamado de modo de produção estatal, caracteriza-se pela eliminação da propriedade privada dos meios de produção e conseqüente desaparecimento da burguesia como classe social e da mais-valia como forma de apropriação do excedente. Em seu lugar surge a relação de produção tecnoburocrática. A propriedade não é mais privada mas estatal. A burguesia é substituída pela tecnoburocracia, transformada em uma nova classe dominante. A apropriação do excedente não é mais realizada através de lucros, mas do recebimento de ordenados diretos e indiretos.

Neste modo de produção o Estado torna-se novamente todo-poderoso. A apropriação e a divisão do excedente realiza-se integralmente através dele. A tecnoburocracia, que no modo de produção capitalista se desenvolvera fortemente, mas conservara seu caráter subordinado, torna-se agora suficientemente ampla e poderosa para assumir o papel de classe dominante. A elite política dirigente é integralmente recrutada nos quadros da tecnoburocracia, com a qual se confunde. O sistema político, ao burocratizar-se, tende decididamente para o autoritarismo senão para o totalitarismo.

A nova classe dominante — a classe tecnoburocrática — faz algumas concessões à classe trabalhadora, em nome da qual pretende governar. Na verdade, porém, estamos diante de um novo modo de produção antagônico, em que a classe dominante apropria-se do excedente econômico produzido pelos trabalhadores. Da mesma forma que no feudalismo puro tínhamos duas classes apenas — os senhores e os servos — e no modo de

²⁹ Examinamos a distinção entre o modo tecnoburocrático e o modo capitalista de produção em outro trabalho (1976a).

produção capitalista puro tínhamos novamente apenas duas classes — os capitalistas e os proletários, no modo de produção tecnoburocrático puro temos também duas classes — os tecnoburocratas e os trabalhadores. As duas classes definem-se de acordo com a concepção marxista de sua inserção nas relações de produção. Da mesma forma que a classe-estado do modo de produção asiático recebia tributos, os senhores de terra recebiam rendas, os capitalistas recebiam lucros ou, mais precisamente, mais-valia, os tecnoburocratas recebem ordenados. Semelhantemente ao que acontecia no modo asiático de produção, e ao contrário do que acontecia no modo de produção capitalista, o excedente é apropriado através do controle do Estado — o Estado Tecnoburocrático.

No modelo de subdesenvolvimento industrializado, que caracteriza os países mais avançados industrialmente na periferia do sistema capitalista, o Estado será um misto do Estado Capitalista Regulador, próprio do capitalismo monopolista de Estado, e do Estado Tecnoburocrático, correspondente ao modo de produção tecnoburocrático, ao qual se adicionam características específicas derivadas de seu caráter dependente.