

As duas versões da teoria marxista do Estado

Luiz Carlos Bresser-Pereira

Texto retirado de Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2022) “Teorias do Estado e teoria novo-desenvolvimentista”, *Dados*, 65 (4): 1-37. doi.org/10.1590/dados.2022.65.4.273

A teoria marxista de estado pode ser desdobrada em duas versões, uma clássica, e outra contemporânea. Em comum, ambas estão baseadas no materialismo histórico e são críticas do liberalismo econômico. A teoria marxista clássica está expressa nas obras de Marx e Engels. Marx escreveu pouco sobre o estado porque o quarto livro de *O capital*, sobre o estado, nunca chegou a ser escrito. E, em que pese a passagem célebre segundo a qual o “(...) o executivo do estado moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa” (Marx; Engels, 1848: 42), foi Engels quem dedicou uma obra para a sua discussão: *A origem da família, da propriedade privada e do estado*. Nela, também, a ação estatal é representada de forma dependente:

O estado (...) é (...) um produto da sociedade em determinado estágio de desenvolvimento; é a admissão de que essa sociedade se enredou em uma contradição insolúvel consigo mesma, cindiu-se em antagonismos irreconciliáveis e é incapaz de resolvê-los. Porém, para que esses antagonismos, essas classes com interesses econômicos conflitantes, não consumam a sociedade e a si mesmos em uma luta infrutífera, tornou-se necessário um poder que aparentemente está acima da sociedade e visa abafar o conflito, mantê-lo dentro dos limites da ‘ordem’, e esse poder, que é oriundo da sociedade, mas colocou-se acima dela e tornou-se cada vez mais estranho a ela, é o estado. (Engels, 1884: 157).

Para a teoria marxista clássica, o estado, situado na superestrutura, é uma variável dependente, endógena da sociedade e determinada pela dinâmica estrutural da luta de classes. O estado não pode ser deduzido da vontade de deus, da lei natural, do contrato social e/ou da razão. Na verdade, o estado não passa de um instrumento de classe e, enquanto tal, desempenha um papel instrumental na dominação e na reprodução das relações de dominação, sempre implicando o poder de classe e a tradução da exploração econômica em dominação política. É exatamente por isso que, na parte programática do *Manifesto comunista* (1848: 51-59), Marx e Engels entendem que a revolução socialista concentrar-se-á na tomada violenta do estado: tomar o estado é

assumir o controle do aparelho repressivo em uma sociedade e, com ele em mãos, bastaria um ato de vontade para reorientar a ação estatal em sentido convergente aos interesses do proletariado.

A teoria marxista clássica foi uma representação próxima do estado que Marx e Engels de fato conheceram em meados do século XIX. Contudo, essa concepção de estado não resistiu à passagem do tempo, seja mediante os processos pelos quais os estados foram assumindo responsabilidades em termos de desenvolvimento econômico e de bem-estar social, seja pelos processos de democratização que incorporaram representantes das classes populares no governo e sedimentaram uma agenda em algum grau redistributiva. Gramsci (1934) e Poulantzas (1968; 1978) vão oxigenar o marxismo, constituindo o que estamos chamando aqui de teoria marxista contemporânea do estado, responsáveis pela formulação teórica de um espaço de autonomia relativa para a ação estatal, dentro dos marcos do materialismo histórico e comprometidos com uma abordagem crítica do liberalismo econômico.

Gramsci foi o responsável por um dos principais movimentos de renovação do materialismo histórico. Muito precocemente, compreendeu que era preciso dar mais atenção para as ideologias no seio do marxismo, o que o levou a redefinir as relações entre estrutura e superestrutura a partir do reconhecimento e da conceituação de um importante espaço de autonomia ao nível superestrutural, com o fortalecimento da uma ação dialética em relação à estrutura. A partir de Gramsci, passa a fazer sentido a disputa política ao nível superestrutural pela hegemonia ideológica, uma vez que ele desloca a sociedade civil para a superestrutura, argumentando que a sociedade civil e o estado (sociedade política) podem se confundir. A origem dessa confusão reside no conjunto de normas e valores que estão na sociedade civil e que são definidas pelo estado mediante a sua produção legal e o funcionamento dos seus aparelhos ideológicos – como escola, família, cultura, igreja, mídia, partidos, sindicatos entre outros. E o principal resultado dessa forma de colocar a questão do estado (e da sociedade civil) é que o estado deixa de ser uma entidade instrumental, baseada exclusivamente na repressão, para torna-se algo maior: a sociedade organizada e soberana. Abrangendo a sociedade civil, lugar do qual origina o seu poder, o estado, por meio de seus aparelhos ideológicos, realiza a hegemonia, ou seja, a capacidade da classe dirigente em transmitir para o conjunto da sociedade os seus valores e a sua visão particular de mundo, como se fossem universais. Ao mesmo tempo, é no estado-sociedade civil que se formam os blocos históricos. Entendidos de forma convergente à nossa forma

de caracterizar as coalizões de classes (ver Capítulo anterior), os blocos históricos implicam compromissos entre as classes sociais e/ou frações de classes para alcançar a hegemonia ideológica, estabilizando, por certo período, uma hegemonia ideológica e, por conseguinte, a dominação.

Poulantzas, com forte inspiração gramsciminiana – e, também, do estruturalismo althusseriano – vai consolidar a virada autonomista da representação estatal no seio do marxismo, em certo sentido, reconciliando o marxismo com os seus princípios dialéticos e relacionais. Primeiramente, consolida a crítica gramsciminiana da concepção instrumental do estado, mediante a afirmação de que o estado não é uma entidade, mas uma relação social, assim como o capital – uma relação social que se define pela condensação das relações de força intra e interclasses sociais. Nesse sentido, o estado não é mero reflexo da dinâmica societal de conflito, e, na medida em que as sociedades capitalistas vão se complexificando, com a participação crescente de camadas populares na política, o bloco histórico vai se abrindo para comportar frações da classe trabalhadora. O resultado é duplo. Por um lado, ocorre a emergência da autonomia relativa da ação estatal, com o estado se desvinculando dos interesses imediatos das frações de classe burguesas, bem como incorporando a possibilidade de implementação de medidas e políticas relacionadas aos interesses não dominantes. Por outro lado, enquanto articulado a bloco histórico específico, o estado passa a desempenhar um papel organizativo sobre a classe dominante e, em certa medida, sobre as frações não dominantes que compõe o bloco histórico. Contudo, o estado mantém um comprometimento de longo prazo com o processo de acumulação capitalista e, por isso, a sua autonomia é sempre limitada. Também por isso, segundo essa visão e ao contrário da teoria corporativista e da teoria desenvolvimentista, o estado não é um mediador da luta de classes, mas condensa-a mediante reelaboração nas suas estruturas organizacionais das contradições próprias da luta de classes (Jessop, 2008).

A tradição desenvolvimentista de estado

A tradição desenvolvimentista de estado é composta por duas teorias, a corporativista e a desenvolvimentista, todas relativamente recentes. Suas origens remetem, respectivamente, aos contextos dos anos 1930 e 1950 (e 2000), e foram influenciadas pela tradição republicana do interesse público ou do bem comum. O elemento novo e fundamental aqui é a centralidade da busca

pelo desenvolvimento econômico dos países periféricos em relação ao centro desenvolvido. As teorias dessa tradição possuem quatro pontos de convergência. Em primeiro lugar e apesar de seus respectivos contextos diferentes, todas elas estão orientadas para a construção nacional e para o desenvolvimento econômico e bem-estar social de países periféricos e/ou semiperiféricos. Em segundo lugar, são histórico-dedutivas. Depois, estão entre as teorias que assumem o estado como variável independente, pois preocupadas com as possibilidades da dimensão organizativa do estado sobre a sociedade e, principalmente, com a possibilidade de a intervenção estatal fomentar o desenvolvimento econômico e social. Por fim, embora críticas do capitalismo liberal e do liberalismo, nenhuma delas é anticapitalista: elas possuem um forte comprometimento com o desenvolvimento nacional. Diante da oposição do Império (os países ricos liderados pelos Estados Unidos), essas teorias são anti-imperialistas, com importante destaque para a contribuição fundamental de Raul Prebisch (1949). A sua adesão ao capitalismo nunca foi acrítica e, em geral, elas tenderam a ser social-democráticas.

A teoria corporativista de estado

A teoria corporativista de estado possui origem direta na teoria orgânica, constituindo, em certo sentido, uma atualização sua no contexto do início século XX e no bojo da emergência da classe tecnoburocrática ou gerencial. Mihail Manoilescu (1929; 1931), intelectual e político romeno, defensor de um regime autoritário e contemporâneo da ascensão do fascismo, foi o seu fundador. Para ele, o estado deve tanto atuar como intermediário no conflito de classe, diluindo-o e estabelecendo as bases para a cooperação interclasses, quanto capitanear um projeto de desenvolvimento nacional no qual a industrialização ocupa lugar central. Para isso ser possível, a teoria corporativista supõe a existência – ou a constituição mútua – de uma classe gerencial de políticos e de servidores técnicos capazes de liderar e engajar as diferentes classes em um projeto nacional de desenvolvimento, projeto esse identificado com o bem comum. Nessa concepção, a noção de coalização de classes, sedimentada por certo tipo de nacionalismo, é central, enquanto a noção de luta de classes do ponto de vista teórico é marginal e do ponto de vista prático um empecilho para o desenvolvimento.

A principal análise do corporativismo enquanto teoria de estado foi feita por Philippe Schmitter (1974). Para ele, o corporativismo é um sistema de

intermediação de interesses, alternativo e superior ao modo liberal-pluralista, no qual o estado associa os interesses organizados da sociedade civil com as suas estruturas decisórias e, assim, garante o monopólio da representação a certo conjunto de organizações mediante a participação na coalizão de classes. Nas suas próprias palavras:

O corporativismo pode ser definido como um sistema de representação de interesses em que as unidades constituintes são organizadas em um número limitado de categorias singulares, obrigatórias, não competitivas, hierarquicamente ordenadas e funcionalmente diferenciadas, reconhecidas ou licenciadas (senão criadas) pelo estado às quais é concedida um deliberado monopólio representacional dentro de suas respectivas categorias em troca da observação de certos controles sobre sua seleção de líderes e articulação de demandas e apoios. (Schmitter, 1974: 93-94, tradução nossa).

Para Schmitter há dois tipos básicos de corporativismo: o corporativismo societal e o corporativismo estatal. Enquanto o primeiro possui dinâmica de baixo para cima no sentido de enraizado na sociedade e resultante de dinâmica pluralista competitiva específica, refletindo a experiência histórica de países europeus como Holanda, Dinamarca, Noruega, Suécia e Suíça; o segundo é construído pelo alto a partir de ações estatais, cuja manifestação está mais associada com a experiência histórica de países como Alemanha, Brasil, Chile, Espanha, Grécia, Itália, México Peru e Portugal. Enquanto o primeiro esteve mais associado à formação de um regime democrático e com a ascensão da social-democracia como força política; o segundo tendeu a regimes autoritários e/ou democracias limitadas e associação com o fenômeno do populismo, na América Latina, e do nazifascismo, na Europa.

No Brasil, Manoilescu foi importante, influenciando boa parte dos desenvolvimentistas dos anos 1930 a 1950, como Roberto Simonsen e Celso Furtado. A categoria de corporativismo estatal reflete adequadamente o ciclo político que abarca da Revolução de 1930 até o Estado Novo. Nele, a dimensão constitutiva e organizativa da ação estatal sob a sociedade esteve presente, por exemplo, na organização das relações entre capital e trabalho e na construção de sistemas sindical e de proteção social de caráter corporativo. Oliveira Vianna (1949) expressou, a sua maneira, a necessidade de um projeto de reconstrução nacional capitaneado pelo estado.

Teoria desenvolvimentista do estado

A teoria desenvolvimentista do estado incorpora três gerações de economistas e pensadores desenvolvimentistas. A primeira abarca o estruturalismo latino-americano, enraizado nos anos 1950; a segunda incorpora um conjunto de autores que se voltaram para a compreensão do crescimento dos países do leste-asiático entre os anos 1980 e 1990; e a terceira implica o pensamento novo-desenvolvimentista que surge no início do século XXI no Brasil como uma resposta à quase-estagnação da América Latina. A teoria desenvolvimentista está situada no contexto do pós-Segunda grande guerra, no qual a problemática do subdesenvolvimento e da industrialização da periferia entrou na agenda internacional e dos governos de países não centrais. A origem mais imediata desta teoria está em Manoilescu e no corporativismo. Outras referências foram Alexander Hamilton (1793) e Friedrich List (1841), ambos defendendo o protecionismo como instrumento de uma estratégia nacional de industrialização. Modernamente, o desenvolvimentismo surgiu com as contribuições de Paul Rosenstein-Rodan (1943) e a sua proposta de “desenvolvimento equilibrado”,¹ e de Prebisch, enquanto diretor executivo da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) a partir do seu documento fundamental *Uma política de crescimento para a América Latina* (Prebisch, 1949). Além deles, as grandes figuras da primeira geração de desenvolvimentistas foram Arthur Lewis, Hans Singer, Ragnar Nurkse e Celso Furtado. Na América Latina, os seus intelectuais se organizaram em torno da CEPAL, no Chile, e, no Brasil, em torno do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB).

Enumeramos brevemente as principais contribuições desta geração fundadora, dando ênfase para as contribuições de Prebisch. Primeiro, ela fez a crítica da teoria econômica neoclássica vendo-a como uma teoria equivocada, pois supõe que o mercado sozinho é capaz de levar os países ao desenvolvimento. Para a teoria desenvolvimentista não há crescimento econômico sem industrialização, que é a condição histórica e necessária para o desenvolvimento. Segundo, ela percebeu que o aumento da produtividade no Norte não se transforma inteiramente em uma diminuição dos preços que também favoreceria a população dos países subdesenvolvidos. Daí, Prebisch (1949) e Hans Singer (1950) deduziram a teoria da tendência à deteriorização dos termos de troca, que mostra justamente a necessidade de industrialização. Terceiro, ela identificou o ciclo vicioso e cumulativo da pobreza (Nurkse, 1951). Quarto, ela criticou a tendência à cópia dos padrões de consumo dos

países ricos sem ter capacidade para isso (Furtado, 1961). Quinto, ela propôs o modelo de crescimento com oferta ilimitada de trabalho e salários baixos (Lewis, 1954). Por fim, ela elaborou o conceito de *restrição externa* (Prebisch, 1949): enquanto a elasticidade-renda da demanda de bens manufaturados pelos países subdesenvolvidos é maior do que um, a elasticidade-renda da demanda por *commodities* nos países ricos é menor do que um, criando uma desvantagem para os países subdesenvolvidos que só poderia ser resolvida pela industrialização.

Os primeiros desenvolvimentistas não usaram a expressão “estado desenvolvimentista” que mais tarde tornar-se-ia comum. Essa expressão foi usada nos anos 1980, no clássico livro *MITI and the Japanese Miracle* e no qual Chalmers Johnson (1982) estudou o estado japonês e a sua experiência de desenvolvimento. Para Johnson (1999), o estado desenvolvimentista consiste em um estado que possui o desenvolvimento econômico como objetivo prioritário em relação ao bem-estar social. Detentor de uma burocracia qualificada, ele intervém de forma substantiva na economia, o que implica o uso intensivo de instrumentos de política industrial sempre articulados a sistema de monitoramento e contrapartidas, proteção da indústria nacional de bens finais, facilitação da importação de máquinas e equipamentos para o acesso à tecnologia, administração da taxa de câmbio, adoção de controles para fluxos de capitais, criação de instituições financeiras públicas para o financiamento do desenvolvimento, adoção de orçamento consolidado para investimentos públicos e apoio para a ciência e tecnologia.

Essa definição de estado desenvolvimentista está fortemente enraizada da experiência histórica japonesa. Depois dele, autores da segunda geração de desenvolvimentistas como Robert Wade (1990) e Alice Amsden (1989; 2001), utilizaram essa noção para analisar o desenvolvimento de outros países periféricos. Peter Evans (1992; 1995) e Mariana Mazzucato (2014; 2021) irão também contribuir para o conceito de estado desenvolvimentista. O primeiro, chama a atenção para a dimensão organizacional do estado desenvolvimentista, defendendo a ideia de que a inserção social de uma burocracia pública profissional e capaz é central para o desenvolvimento. A segunda, com as noções de estado empreendedor e de missão, destaca a dimensão arrojada do estado desenvolvimentista, não apenas compartilhando os riscos do desenvolvimento com o setor privado, mas, também e fundamentalmente, orientando a direção da mudança econômica como um todo e envolvido em movimentos de criação e conformação de mercados.

A terceira geração de economistas desenvolvimentista surge nos anos 2000 sob a liderança de um dos autores deste livro, Luiz Carlos Bresser-Pereira (2006; 2024). Essa terceira geração constrói uma teoria baseada em uma realidade diferente das primeiras gerações; eles se dão conta que os países latino-americanos haviam parado de crescer, enquanto os países do Leste, do Sudoeste e do Sul da Ásia continuavam a crescer. Fazem parte dessa geração economistas como André Nassif, José Luís Oreiro, Nelson Marconi. A atualização novo-desenvolvimentismo, no que concerne a teoria de estado, definiu com mais precisão a noção de estado desenvolvimentista. Para ela, o estado desenvolvimentista é o estado que intervém moderadamente na economia e nas áreas social e ambiental, mediante a adoção de uma perspectiva nacionalista e anti-imperialista. Garante, assim, as condições gerais para a acumulação de capital, enquanto busca construir e fortalecer as instituições relacionadas à educação, saúde, assistência social, meio ambiente e ao investimento em infraestrutura. Enfatiza o papel dos cinco preços macroeconômicos (taxas de juros, de lucro, câmbio, salários e inflação), especialmente dos três primeiros, e confere à taxa de câmbio um papel estratégico no processo de desenvolvimento econômico. Vê as empresas como buscando permanentemente espaços de lucro a serem alcançados pela inovação. Apoiar particularmente o desenvolvimento tecnológico que ganhou importância ainda maior com a revolução digital dos últimos trinta anos. Enfatiza o papel de uma burocracia pública razoavelmente profissional, gerencial, que esteja enraizada na sociedade civil e, em especial, no sistema empresarial. Tem como suporte político uma coalizão de classes formada por políticos com espírito republicano, burocratas competentes, empresários industriais desenvolvimentistas e trabalhadores. A sua política externa é nacionalista e anti-imperialista.

¹ Segundo essa teoria, as empresas nos países industrializados beneficiavam-se de externalidades positivas derivadas da proximidade de outras empresas, enquanto nos países que iniciavam o seu desenvolvimento essas externalidades não existiriam, cabendo ao estado coordenar uma grande soma de investimentos orientados para a criação dessas externalidades.