

RUMOS E METAMORFOSES: ESTADO E INDUSTRIALIZAÇÃO NO BRASIL: 1930-1960*

*Gentil Corazza**

1 — Introdução

Escrever sobre as relações Estado/Economia é, talvez, uma das coisas difíceis na área das Ciências Sociais. Esta dificuldade se prende à complexidade que uma questão de caráter interdisciplinar coloca ao cientista social. Além de ser complexa, por se situar no limite entre a economia, a política e a sociologia, a questão do Estado é controversa devido à multiplicidade de enfoques que comporta. Reside precisamente aí o mérito e a competência de Sônia Draibe ao analisar com tanta segurança e objetividade o papel do Estado no processo de industrialização brasileira, história esta, ao mesmo tempo geral e específica, da formação do capitalismo e da constituição do próprio Estado capitalista no Brasil.

Este livro — **Rumos e Metamorfoses** —, e especialmente sua rica introdução, representa um avanço significativo no debate da questão do Estado no Brasil. É, sem dúvida, uma das análises mais completas e competentes por ser, precisamente, um estudo ao mesmo tempo teórico que enfeixa tanto a análise econômica como a sociológica e a política. A teoria do Estado capitalista, apesar de não ser tratada num item específico da obra, é discutida e está presente em todos os pontos da análise histórica da formação do Estado e da industrialização no Brasil. A riqueza e originalidade de sua análise resultam precisamente de seu conteúdo globalizante; seu objeto é a totalidade em transformação: totalidade histórica, econômica, política e social.

Rumos e Metamorfoses, que leva como subtítulo: **Um Estudo sobre a Constituição do Estado e as Alternativas da Industrialização no Brasil, 1930-1960**, tem como objetivo analisar o papel do Estado no processo da industrialização brasileira, tendo presente que este foi um movimento em que se processaram concomitante-

*Draibe, Sônia (1985). *Rumos e Metamorfoses: Estado e industrialização no Brasil: 1930-1960*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

** Economista da FEE e Professor da UFRGS.

mente a industrialização, a diferenciação das classes sociais e a constituição das estruturas materiais do próprio Estado no Brasil. Esta obra, de 400 páginas, se compõe de duas partes. A primeira — **As Faces do Leviatã** — estuda a formação do aparelho econômico do Estado e os diversos planos que visaram à industrialização do Brasil, assim como a forma particular que assume o Estado ao longo da formação industrial brasileira. A segunda parte — **As Artimanhas do Leviatã** — analisa os problemas de controle social e político sobre a atividade industrializante do Estado. Além desses estudos que compõem o corpo da obra, esta é precedida de uma ampla e rica introdução, onde se cria todo o instrumental teórico-analítico que permite a realização da análise histórica. É nesta introdução que pretendemos nos concentrar na tentativa de compreender melhor as questões ali discutidas.

2 — Um conceito-chave: a Revolução Burguesa no Brasil

Rumos e Metamorfoses abre caminhos promissores para o estudo da questão do Estado no Brasil não só pelos resultados concretos que apresenta, mas principalmente pela original criatividade de um instrumental teórico que possibilita a compreensão do desenvolvimento capitalista no Brasil ao mesmo tempo nos seus aspectos gerais e específicos. A construção do aparato teórico-analítico para compreender a especificidade, tanto do papel do Estado como da própria industrialização no Brasil, é possível graças à utilização do conceito de Revolução Burguesa no Brasil, de Florestan Fernandes. Além da obra de Florestan Fernandes, são as contribuições de J. M. Cardoso de Mello e de Conceição Tavares que permitem a Sônia Draibe construir seu esquema de interpretação da história do Estado e do capitalismo naquilo que eles tem de geral e de específico ao mesmo tempo.

O Conceito de Revolução Burguesa (RB) de Florestan Fernandes é fundamental porque permite compreender a especificidade do processo de transformação capitalista ocorrido no Brasil. Para Florestan Fernandes, a Revolução Burguesa no Brasil compreende “um conjunto de transformações econômicas, tecnológicas, sociais, psicoculturais e políticas” que não se realizam de um golpe mas ao longo de um período de 30 anos, e só se completam quando o desenvolvimento capitalista no Brasil atinge sua base industrial. O que a Revolução Burguesa no Brasil tem de específico é que, diferentemente das revoluções burguesas clássicas, ela não constitui apenas um momento político, em que a burguesia toma de “assalto” o controle de poder e do Estado, mas sim, um processo de transformação continuada, em que, ao mesmo tempo, tanto se constrói a estrutura econômico-industrial, como se formam e se diferenciam as classes sociais e as estruturas políticas do próprio Estado. A idéia de um processo continuado de transformações e a da simultaneidade dos tempos em que se colocam as questões econômicas, as sociais e as políticas — ou seja, a questão da constituição do capitalismo e sua base industrial, a da afirmação e diferenciação das classes sociais e de seus interesses específicos e a da formação do próprio Estado capitalista no Brasil — nisto parece residir o caráter específico da realidade brasilei-

ra que o conceito de RB de Florestan Fernandes utilizado por Sônia Draibe procura reter. Enfim, este conceito é importante porque abre a perspectiva de uma análise globalizante da realidade, o que parece fundamental e decisivo para a compreensão das relações Estado/industrialização no Brasil.

O conceito de RB permite uma análise totalizante porque compreende tanto elementos de ordem econômica e tecnológica como de ordem cultural, social e política. A análise das relações entre economia e política, ou seja, o papel do Estado no processo de industrialização, exige, para a sua compreensão, a abordagem de um terreno comum a ambos os termos da relação, a política e a economia. Este terreno comum é constituído por uma série de questões colocadas pelo processo da RB no Brasil.

A Revolução Burguesa, um processo de transformações tão amplas, coloca quatro questões fundamentais. Primeiro, este processo implica uma relação com o passado, ou seja, a questão agrária. Apresenta também a questão do presente, ou seja, as relações de poder no seio da própria burguesia, entre suas distintas frações. Coloca, ainda, uma questão que envolve o próprio futuro, isto é, a questão proletária. Trata-se da relação das classes burguesas dominantes com as classes subalternas. Finalmente, a questão do Estado, a formação de suas estruturas, seus aparelhos, o seu desenvolvimento e suas transformações, o seu papel no processo de industrialização, as bases sociais de seu poder, a particular autonomia de sua ação.

Um processo de transformações que não se reduz a um momento, mas se prolonga no tempo, implica necessariamente uma relação com o passado — ou seja, uma relação de poder entre a classe agrário-exportadora e a burguesia industrial em formação — uma relação com o presente — ou seja, dos novos detentores do poder, entre a fração industrial, a comercial e a financeira — e uma relação com o futuro, relação esta da burguesia industrial com a classe assalariada. A questão do Estado coloca-se a partir da especificidade e das exigências de uma industrialização tardia, como foi a brasileira.

O desdobramento do conceito de RB no Brasil, nas questões acima colocadas, parece fundamental em termos de formulação de um aparato teórico que possibilite a compreensão da especificidade das relações Estado/industrialização no Brasil. O conteúdo dessas questões colocadas pela RB é constituído por relações sociais, relações entre as diversas classes sociais, cujos interesses próprios estão implicados no processo de transformação. Definir um processo de transformações como relações sociais entre classes parece fundamental para a definição de um terreno comum para entender a relação da economia com a política. A realidade social, no seu aspecto mais amplo, é um tecido de relações sociais. A economia e a política, o Estado e a industrialização são aspectos analíticos desta mesma realidade. Essas mesmas relações sociais estão em transformação. Estado e industrialização não são senão o aspecto político e o econômico desse processo de transformações compreendido pela RB, ou seja, a consolidação do Estado e a hegemonia do poder burguês.

O conceito de RB, além de permitir uma análise globalizante como a que faz Sônia Draibe, possibilita a criação de um esquema teórico que abre uma perspectiva de análise histórica sumamente rica e promissora. A partir das questões colocadas pela RB, Sônia Draibe estrutura teoricamente diferentes vias de desenvolvimen-

to do capitalismo no Brasil. A compreensão do processo de industrialização, como processo de transformação social no sentido amplo, só é possível a partir do estudo da configuração estrutural dos interesses fundamentais presentes quando se desencadeia o próprio processo de industrialização. Neste momento, os interesses que Sônia Draibe denomina de “histórico-fundamentais” e resultam da divisão social do trabalho forjada pelo desenvolvimento mercantil-exportador são: a burguesia mercantil-exportadora, a burguesia industrial e o proletariado. Como diz a autora:

“Esses setores sociais, classes ou frações de classe, definem-se como fundamentais porque são historicamente capazes de ordenar, a partir de seus interesses estratégicos objetivos, o conjunto da sociedade”. (p. 28.) É em torno desses interesses, da preponderância maior ou menor de cada um deles ou de alguma aliança entre eles que se estruturam as possíveis vias alternativas de desenvolvimento do capitalismo industrial no Brasil. O que Sônia Draibe procura fazer é “estruturar o campo da luta de classes” que define os rumos da industrialização. São esses três setores fundamentais que podem definir possíveis vias de desenvolvimento, por serem os únicos capazes de construir seus interesses como bases do Estado.

Os interesses da burguesia agrário-exportadora poderiam definir uma **via conservadora** de desenvolvimento. Por sua vez, os interesses da burguesia industrial poderiam fundar uma **via moderna**, dando um perfil próprio ao desenvolvimento capitalista brasileiro. Uma terceira alternativa de encaminhar as questões da industrialização brasileira poderia estar nucleada em torno dos interesses da classe operária que poderiam estabelecer uma **via nacional-popular** de desenvolvimento.

O importante a destacar nesta armação teórica das alternativas estruturais de encaminhamento das questões da industrialização é que ela coloca as transformações na economia e na sociedade brasileiras como o resultado da luta de classes e não como algo dado previamente como decorrência automática da própria dinâmica econômica. Do mesmo modo, a atuação do Estado, sua extensão, natureza e profundidade dependem das lutas desses interesses sociais, da sua correlação de força, da sua articulação. A forma particular que assume o Estado também está ligada ao desenrolar desse processo.

3 – O Estado capitalista no Brasil

Como se apresenta o Estado capitalista no Brasil? Quais suas principais características? Como se define seu papel? Qual a forma particular que assume ao longo e ao final do processo de industrialização brasileira?

Rumos e Metamorfoses não formula expressamente uma teoria do Estado capitalista, embora ela se faça presente ao longo do mesmo. Na conclusão, procuraremos explicitar seus principais elementos. A preocupação principal da autora é esclarecer as principais características do Estado nacional. Entre estas se destaca o seu caráter dirigente, de comando sobre o avanço do capitalismo no Brasil, ou seja, o Estado “coloca, no limite, além dos horizontes dos interesses dominantes, um projeto de transformação da economia e da sociedade” Sônia Draibe define magistralmente esse papel:

“De uma a outra fase da industrialização, com autonomia, força e capacidade de iniciativa, o Estado brasileiro planejou, regulou e interveio nos mercados e tornou-se, ele próprio, produtor e empresário; através de seus gastos e investimentos coordenou o ritmo e os rumos da economia e, através de seus aparelhos e instrumentos, controlou e se imiscuiu até o âmago da acumulação capitalista. Do ponto de vista social e político, regulou as relações sociais, absorveu no interior de suas estruturas os interesses e se transformou numa arena de conflitos, todos eles “politicizados”, mediados e arbitrados pelos seus agentes. Debilitou as instituições representativas e solapou as formas autônomas de aglutinação e expressão de interesses e conflitos. Manifestou-se como Executivo forte, como aparelho burocrático-administrativo moderno e complexo e passou a operar através de um corpo cada vez maior e mais sofisticado de funcionários, os novos burocratas, metamorfoseados, nestas circunstâncias, em aparente ‘tecnocracia’.” (p. 20.)

Ao ressaltar o elevado grau de autonomia com que o Estado atuou na constituição do capitalismo no Brasil — planejado — intervindo e controlando os mercados ao transformar-se em produtor e empresário, dando o ritmo e os rumos da economia e mesmo regulando as relações sociais, aparentemente parece estar se transformando o Estado em demiurgo e fundamento da economia e da sociedade. No entanto não é esta a posição da autora, pois sua preocupação maior é saber em que bases sociais pôde o Estado atuar com tanta autonomia. Essa é precisamente a questão central: apreender o caráter específico das relações entre o Estado e a economia num momento em que, simultaneamente, se processa a industrialização e o Estado adquire suas estruturas materiais tipicamente capitalistas. Ou seja, como qualificar essa particular autonomia do Estado sem atribuir-lhe um caráter demiúrgico, ao conduzir a industrialização por um ato de vontade sem correspondência com uma dada estrutura de classes. Sem dúvida, para Sônia Draibe, o Estado capitalista no Brasil apresenta-se como dirigente do processo de industrialização, com um elevado grau de autonomia, mas não é um Estado descolado da realidade, ele encarna a dinâmica do processo, está firmemente ancorado na estrutura de classes; sua ação, seus projetos e sua política, embora apontem para além dos horizontes dos interesses dominantes, não deixam de expressá-los de uma forma organizada e hierarquizada.

Essa questão provoca a necessidade de esclarecer os fundamentos da autonomia estatal no Brasil, o que se confunde com o próprio objetivo de **Rumos e Metamorfoses**: captar a forma que assume o Estado nacional capitalista em formação.

A dificuldade inicial para este trabalho é a inexistência de uma “(. . .) teoria do Estado que retenha a particularidade da relação entre o político e o econômico numa fase que é a da constituição do capitalismo e do próprio Estado”. A tentativa de Poulantzas de elaborar um conceito que capte essas particularidades de um Estado de transição talvez seja a melhor contribuição para o assunto. Para Poulantzas, a principal característica de um Estado de transição — e Poulantzas está analisando a natureza do Estado absolutista — consiste numa defasagem entre suas estruturas e suas funções, bem como uma particular autonomia que coloca sua ação

além dos limites dados pelo modo de produção, estabelecendo novas relações de produção.

É com base nessa análise de Poulantzas que a autora procura construir seu conceito de Estado:

“(. . .) um tipo de Estado que se enraiza numa estrutura social heterogênea, em desequilíbrio tendencial; um tipo de Estado que se erige sobre um conjunto de forças sociais em transformação, não articuladas objetivamente. Finalmente, um tipo de Estado que (. . .) vai adquirindo, ao longo do processo de transição, as estruturas centralizadas, unificadas e unificadoras do Estado nacional capitalista”.

O avanço nesta questão passa por uma crítica de outras tentativas de interpretação da ação do Estado na constituição do capitalismo no Brasil.

Estado de compromisso é um dos primeiros conceitos criados para apreender a natureza social do Estado, as bases de seu poder e as condições políticas de sua particular autonomia. Ressalta-se que o conceito de **Estado de compromisso** coloca ao mesmo tempo duas questões importantes: as particularidades da transformação capitalista no Brasil em contraposição com os modelos clássicos de Revolução Burguesa e a abertura de um espaço teórico para a discussão da questão do Estado. O “**Estado de compromisso**” expressa a ausência de hegemonia entre os interesses dominantes, transformando-se em árbitro numa solução de compromisso e de equilíbrio. O Estado que emerge da crise de 30 é um Estado específico, distinto do Estado moderno europeu, marcado principalmente pela falta de mediações, por sua relação direta com todos os cidadãos, pelo elevado grau de sua autonomia, por concentrar em si as possibilidades de mudanças estruturais.

No entanto, apesar do avanço que o conceito de **Estado de compromisso** representou para se compreender a conjuntura pós-30, ele esbarra na dificuldade de se compreender uma situação marcada pela heterogeneidade dos interesses em processo de grande diferenciação e desequilíbrio crescente, através de um conceito que supõe um certo equilíbrio de forças ou um **empate social**. Esse conceito de compromisso se choca com a natureza de um período marcado justamente pela instabilidade de acordos políticos, pela impossibilidade de alianças estáveis. Permanece justamente como problema a identificação das diversas modalidades de compromisso entre forças não estáticas em contínuo processo de transformação e diferenciação.

Outras tentativas de interpretação dos vínculos entre Estado e industrialização não apresentam uma resposta satisfatória à complexidade dos problemas que pretendem solucionar. Entre outros, destacam-se os conceitos de **modernização conservadora** e **via prussiana** que ora tendem a subestimar o papel do Estado, atribuindo um certo automatismo ao curso das transformações econômicas, ora tendem a dissociar a ação industrializante do Estado de suas bases sociais.

O ponto comum e a fraqueza dessas interpretações, apesar de suas diferenças, residem no fato de, partindo da premissa da ausência de uma revolução burguesa clássica, não atentarem para a ocorrência de uma revolução burguesa com suas especificidades no capitalismo tardio brasileiro. A questão que se pretendia resolver

— qual a especificidade da Revolução Burguesa nas condições do desenvolvimento do capitalismo tardio — acaba por ser reposta.

Permanece, portanto, a dificuldade de apreensão, através de um conceito geral, das particularidades das relações Estado/industrialização num processo complexo de transformações que se realizaram num longo período e não tiveram nem um caráter linear, nem unívoco. Foi um processo multifacetado, cheio de marchas e contramarchas. A especificidade deste processo dificilmente será apreendida através de caracterizações gerais da estrutura do poder — compromisso, coligação conservadora, populismo — ou da descrição do jogo político entre forças heterogêneas.

Para Sônia Draibe, são as contribuições de Cardoso de Mello e Florestan Fernandes que abrem a possibilidade de se considerar o período de 1930 a 1960, “(. . .) na simultaneidade e especificidade dos processos de constituição das bases materiais do capitalismo, da formação expressão de suas classes fundamentais e da construção do Estado capitalista e burguês no Brasil”.

É o rico conceito de Revolução Burguesa que permite essa análise globalizante encetada por Sônia Draibe. É a visão da totalidade do processo de transformação capitalista no Brasil que leva à compreensão das relações entre o político e o econômico, entre o Estado e a sociedade, bem como a particular autonomia e capacidade dirigente do Estado.

A questão que se impõe, então, é esclarecer as características tanto do processo de industrialização como da formação do Estado nacional.

A industrialização brasileira tem duas características importantes: primeiro, não se processou sob o comando de um empresariado inovador, capaz de cumprir as tarefas impostas pelo desenvolvimento capitalista em nosso País, nem se desenvolveu, a partir do desdobramento e diversificação de uma estrutura industrial simples, para uma estrutura industrial mais complexa e avançada; em segundo lugar, seu avanço deu-se sob o impacto da ação estatal. Esta ação é necessária já na fase da industrialização restringida, onde se requer não só uma ação coordenadora do Estado, mas até mesmo uma postura de empresário, capaz de ir além dos horizontes e da racionalidade do setor privado. Sua necessidade se acentua no período que medeia a industrialização restringida e a pesada, dada a profunda descontinuidade tecnológica entre elas, só superável pela decisiva, obrigatória e maciça intervenção do Estado.

Por sua vez, duas também parecem ser as características básicas do Estado em relação à industrialização brasileira: seu elevado grau de autonomia e seu papel dirigente.

A compreensão dessas características exige uma análise das condições e das bases sociais que permitiram ao Estado desempenhar um papel dirigente, com uma especial autonomia de ação.

As condições e bases sociais que sustentam a ação estatal em suas peculiaridades são dadas pela “configuração concreta dos setores sociais fundamentais no período da crise e no seu desdobramento”. O espectro de forças sociais fundamentais presentes no cenário histórico do período em questão é constituído pela burguesia cafeeira, pela burguesia industrial e pelo proletariado urbano. É a situação interna de cada um desses fatores, suas relações recíprocas e o modo como tentarão expres-

sar-se no Interior do Estado que permitirão compreender a natureza e a direção do comportamento estatal.

A burguesia cafeeira apresentava-se multiplamente dividida, permeada de contradições internas e de conflitos com o pólo exportador e outros setores oligárquicos. A burguesia industrial, do mesmo modo, mostrava-se fragmentada e frágil, além de manter relações contraditórias com o setor exportador. O proletariado urbano, em formação, também era fragmentado, comportando-se mais como "massa" do que como classe. Os setores médios urbanos, finalmente, apresentam-se muito heterogêneos.

O campo social, em que se dá a ação industrializante do Estado, apresenta-se, então, heterogêneo, fracionado e em transformação. A afirmação dos interesses fundamentais frente à industrialização (burguesia cafeeira, burguesia industrial e proletariado urbano) não constitui um mero reflexo dessa estrutura social, mas dá-se através das lutas políticas. É nelas que procuram se expressar, se unificam e se transformam politicamente em alternativas possíveis de ordenar a economia e a sociedade em torno de seus objetivos.

Os rumos que os acontecimentos tomarão não estão predeterminados, mas dependem do desenrolar das lutas políticas e das instáveis correlações de força entre forças políticas heterogêneas. Essas relações se compõem e se recompõem constantemente. É a esse quadro político que se ligam as características mais importantes do Estado capitalista no Brasil: seu papel dirigente e sua particular autonomia.

“É nesse campo instável de relações que se funda, a meu ver, a **autonomia do Estado**. Uma autonomia que não era nem plena, nem absoluta: enraizava-se numa multiplicidade de forças políticas heterogêneas, mas que tinham um sentido social e expressavam relações de poder definidas na luta política. Assim, se a heterogeneidade e a incapacidade hegemônica das classes sociais fundaram a autonomia do Estado, as correlações instáveis de força definidas no campo da luta política demarcavam não apenas os limites em que se exercia esta ação autônoma, como o sentido que ela haveria de ter.” (p. 43.)

Nessa passagem parecem estar magistralmente colocadas as questões fundamentais em relação às características do Estado capitalista no Brasil: a questão da autonomia, seus fundamentos, seu sentido, seu alcance e seus limites. Se existe uma característica definidora do Estado no Brasil, esta estaria na sua particular autonomia. Uma autonomia que não é plena, nem absoluta, mas que é ampla o suficiente para conferir ao Estado um caráter dirigente, para dar-lhe um comando sobre o processo de industrialização no Brasil. Essa autonomia se fundamenta na multiplicidade das forças políticas heterogêneas. Não só, porém, na heterogeneidade dessas forças, mas também na instabilidade e fragilidade de suas alianças, baseadas muito mais na justaposição de interesses do que numa articulação orgânica dos mesmos. Essas forças, no entanto, não são socialmente indeterminadas, ou seja, elas têm um sentido social, seus interesses são definidos face aos rumos da industrialização. Se, por um lado, as correlações instáveis de forças fundam a autonomia do Estado, por outro,

elas estabelecem também os limites dessa autonomia, bem como o próprio sentido da ação estatal. Quer dizer, a gênese da autonomia estatal, a direção, a finalidade, o conteúdo de sua ação, ou mais, a própria lógica dessa ação não estão, num primeiro momento, no Interior do Estado, mas são dados pelas relações sociais, pelos interesses politicamente transformados dos diversos setores sociais. O sentido da ação autônoma do Estado não é aleatório, nem é dado por algum arbítrio do próprio Estado, mas expressa uma relação de poder. A autonomia estatal tem um sentido, uma direção, uma finalidade que não estão predeterminados, nem se impõem automaticamente ao Estado, mas que são definidos e redefinidos no campo das lutas sociais e políticas. Os interesses fundamentais existentes na sociedade transformam-se através das lutas políticas, em conteúdo da ação estatal. A ausência de uma direção política, motivada pela incapacidade de articulação orgânica das múltiplas forças políticas heterogêneas, é que confere esta particular autonomia à ação do Estado.

Ressaltar o elevado grau de autonomia de que goza o Estado não significa que sua ação, daí decorrente, esteja descolada do quadro político, social e econômico e dos seus interesses básicos. É, antes, expressão desse quadro múltiplo de interesses que, através das lutas políticas, se interiorizam no âmbito do Estado. Ou melhor, os interesses de classe inscrevem-se na própria estrutura material do Estado, em seus aparelhos econômicos, em seus múltiplos órgãos de controle, regulação e intervenção. No entanto a ação do Estado não se resume em ser um simples reflexo das lutas de interesses de classe. Ela tem um impulso, uma dinâmica, uma certa lógica própria, que não se reduz na mera tradução do conflito de interesses. De acordo com a análise de Sônia Draibe, esse processo se desdobra em três momentos.

Primeiro, opera-se uma “estatização das relações econômicas de classe”. Ou seja, a luta econômica de classes cristaliza-se nas estruturas materiais do Estado, e estas passam a ter, então, um conteúdo social. Os aparelhos do Estado constituem um campo de lutas e conflitos onde cada setor procura impor seus interesses específicos.

Segundo, a outra face da estatização é a “politização da luta econômica de classes”, ou seja, o conflito de interesses de classes e frações de classe não se resolvem simplesmente no interior da empresa ou no âmbito do mercado onde nascem, mas, ao se interiorizarem no Estado, passam a encontrar aí também sua solução, através das políticas estatais específicas, cujos conteúdos não estão nem prévia, nem estruturalmente determinados, mas são definidos nos vários níveis das lutas econômicas e políticas.

Finalmente, a politização das relações econômicas no Interior do Estado provoca uma generalização dos conflitos ao referi-los ao conjunto de interesses inscritos nos aparelhos estatais. A solução desses conflitos passa pela constituição de uma unidade nas políticas econômica e social. A ação “autônoma” do Estado nasce da necessidade de conferir uma unidade à sua política econômica, o que consegue a partir de uma filtragem dos interesses e conflitos particulares, a partir dos “interesses econômicos do Estado”, constituídos pelo conjunto de interesses particulares transformados politicamente, isto é, hierarquizados pela direção política do Estado.

“Esse é, exatamente, o espaço do exercício da autonomia do Estado e uma das expressões de seu papel dirigente. Isto é, a definição de um projeto econômico e social para a sociedade e, portanto, a conformação da unidade da política econômica e social.” (p. 51.).

O estabelecimento de uma política econômico-social unitária significa que a ação do Estado não se resume no atendimento de interesses particulares, nem é apenas o somatório dos mesmos, pois eles são muitas vezes contraditórios entre si. A definição, a partir da multiplicidade dos interesses e conflitos de classe, de uma política econômica unitária significa que o Estado se coloca além e acima dos limites dos interesses e horizontes particulares. Ao imprimir uma direção no encaminhamento dos conflitos, ao incorporá-los e hierarquizá-los, o Estado altera a própria correlação de forças das classes sociais. Não é neutra, portanto. Ela tem um sentido, uma direção, uma lógica, uma autonomia, que não significa falta de conteúdo social e econômico, mas que também não é apenas reflexo dos interesses particulares.

4 — Conclusão: elementos para uma teoria do Estado

Para Sônia Draibe, não há uma teoria do Estado que expresse as particularidades da relação economia/política numa fase de transição em que se consolida o próprio capitalismo e se constroem as estruturas do próprio Estado. Face a isto, procura avançar elementos de uma possível teoria do Estado, capaz de interpretar o papel do Estado no processo da industrialização brasileira. Essa teoria não está formalizada expressamente em **Rumos e Metamorfoses**, mas é inegável que existe uma concepção clara da natureza do Estado e de suas relações com a economia e a sociedade. São alguns elementos dessa teoria que procuraremos salientar aqui.

O Estado capitalista é a expressão do poder burguês. Sob uma dada estrutura de classes, são fundamentalmente os interesses da classe capitalista que o Estado defende. É através das estruturas do Estado que se expressa a dominação de classe. Ou, ainda, é pela mediação do Estado que os interesses especificamente de classe podem ser impostos a toda a comunidade nacional, como se fossem interesses de toda a Nação. Não há, no entanto, qualquer automatismo da estrutura econômica na imposição dos interesses da classe dominante sobre toda a sociedade. Os interesses de classe transformam-se em políticas estatais, através das lutas políticas que se interiorizam nas estruturas e nos organismos do Estado. A autonomia do Estado não decorre de seu arbítrio, mas enraiza-se nas forças políticas que expressam relações de poder definidas na luta política. O maior ou menor grau dessa autonomia do Estado depende da definição da correlação de forças das classes sociais que constituem a base do próprio Estado. A autonomia estatal encontra seus limites na própria articulação dos interesses que compõem a estrutura social da sociedade no sentido que é dado pelas lutas políticas entre esses interesses de classe. São, então, as correlações insubornáveis das forças políticas que definem tanto a autonomia como os limites e o sentido da ação estatal. Essa autonomia se materializa no próprio organismo burocrático e no funcionamento das instituições estatais.

A questão central está no correto entendimento da vinculação do papel dirigente do Estado com as bases sociais que sustentam o Estado e sua ação, dirigente e autônoma. O Estado tem um papel dirigente no sentido em que pode elaborar um projeto de desenvolvimento, pode estabelecer uma política econômica unitária que vai além dos horizontes e dos interesses imediatos e particulares dominantes na sociedade. Nesse sentido, ele se eleva acima desses interesses imediatos e reafirma sua relativa independência, legitima seu poder ao dar um caráter geral às suas políticas.

No entanto tanto a autonomia estatal quanto seu papel dirigente são expressões de uma correlação de poder entre interesses sociais, definida através das lutas políticas. Estas lutas políticas se interiorizam nas próprias estruturas do Estado. A edificação do aparelho econômico do Estado e a multiplicação de seus órgãos constituem uma forma peculiar de incorporação dos interesses de classe nessas estruturas estatais.

É importante notar-se, contudo, que a ação do Estado e seu papel dirigente não representam a pura e simples imposição dos interesses mais fortes para a sociedade. A ação do Estado, na medida em que define um projeto de desenvolvimento, na medida em que dá um caráter geral e unitário à sua política econômico-social, na medida em que se torna dirigente, altera a própria correlação de forças que lhe serve de base. Nesse sentido, então, pode-se dizer que o Estado não se reduz a intermediar a imposição dos interesses dominantes, mas se constitui num aparelho especial, dotado de capacidade própria e de uma lógica específica. Existe uma lógica da ação estatal que não se limita a transmitir a lógica do sistema de acumulação, nem a reproduzir a lógica dos interesses dominantes. Esta lógica se manifesta na medida em que o Estado pode imprimir um caráter a sua ação e colocar-se acima dos interesses imediatos das classes sociais que constituem sua própria base de sustentação.