

# ESTADO E ECONOMIA NO CAPITALISMO

de  
Adam Przeworski  
por  
*Aldo Antonio de Azevedo*

No sentido de compreender as teorias subjacentes à grande tensão sociológica entre Estado e mercado, são elucidativas as contribuições teóricas de Przeworski na obra *Estado e economia no capitalismo*. O fio condutor da análise do autor consiste na compreensão do capitalismo enquanto sistema em que recursos escassos são apropriados privadamente ou alocados para usos diversos e distribuídos para dois grandes consumidores, o Estado e o mercado. O primeiro, atuando através do seu poder regulatório associado aos proprietários dos recursos produtivos. O segundo, como um mecanismo de tomada de decisões por agentes individuais acerca dos recursos que são desigualmente distribuídos.

Entre o rol de questões que acompanham a convivência entre Estados e mercados, o autor evidencia três posições teóricas básicas: a) os Estados respondem às preferências dos cidadãos; b) os Estados procuram realizar seus próprios objetivos e, finalmente, c) os Estados agem segundo o interesse dos que possuem riqueza produtiva.

A primeira posição traduz o governo como um perfeito agente público. Os políticos estão a serviço do povo, ofertando políticas que são coletiva-

---

Przeworski, Adam (1995) *Estado e economia no capitalismo*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará. Trad: Argelina Cheilub Figueiredo e Pedro Zahluth Bastos.

Aldo Antonio de Azevedo é doutorando em Sociologia pela Universidade de Brasília.

Revista *Sociedade e Estado*, volume XI, n.º 1, Jan./Jun. 1996

mente preferidas pelos cidadãos e, uma vez nos cargos que ocupam, procuram implantar essas políticas. Na segunda, o Estado é visto como uma instituição autônoma em relação à sociedade. Desse modo, governa em benefício próprio, traçando e executando políticas que refletem os valores e os interesses dos administradores estatais. Na terceira e última visão, é o capital quem governa. Os Estados são de certo modo engolidos pela economia, em especial pelos interesses dos proprietários privados dos recursos produtivos, contra os quais os governos não podem direcionar ações opostas.

Apresentadas, respectivamente, como “O governo do povo”, “O governo do Estado” e “O governo do capital”, as três posições são vistas no seu conteúdo teórico e com práticas determinadas no que se refere à tensão entre Estado e mercado.

#### Parte I. O governo do povo

A partir da premissa de que as teorias econômicas da democracia explicam as políticas governamentais pelos interesses dos cidadãos, o povo em nome de quem os governos respondem a tais preferências é tipicamente identificado como “indivíduos”, que as revelam por uma variedade de mecanismos que vão do voto nas eleições até o suborno de burocratas.

Nesta relação entre políticas governamentais e preferências dos indivíduos no chamado processo democrático, considerando-se, em especial, uma democracia ideal, o Estado seria um agente perfeito, uma vez que se reduziria aos próprios cidadãos, sendo portanto abstraído da tarefa de intervenção política na economia, que seria inimiga do bem-estar geral.

Neste sentido, os argumentos neoliberais, por exemplo, definem o processo democrático como defeituoso e o Estado como ineficiente, apesar da sua capacidade de intervir na economia. O mercado, por sua vez, constitui um mecanismo superior para a revelação de preferências soberanas, em função de alocar recursos para usos privados, de modo eficiente, sem sofrer alterações pelo voto unânime do povo.

#### Parte II. O governo do Estado

Várias teorias explicam as políticas governamentais através das preferências dos governantes e pelas características das instituições estatais. De acordo com elas, os dirigentes estatais têm objetivos próprios e, em certas condições institucionais e políticas, são capazes de implantar, com sucesso, políticas orientadas para alcançar esses objetivos, mesmo diante de interesses conflitantes.

No entanto, duas razões ou limitações estruturais fazem frente a essa autonomia: a) os governantes podem ter a capacidade institucional de escolher seus próprios objetivos, mas podem ser impedidos na busca de alguns cursos de ação e, assim, ser incapazes de gerar certos resultados. Daí que os governos, nas suas intervenções econômicas, baseiam-se mais em incentivos do que em ordens; b) uma vez que o Estado adquire a capacidade de intervir na economia, os atores econômicos têm motivos para buscar o controle do Estado.

O fato de os Estados constituírem organizações complexas que possibilitam certas políticas e impedem outras é visto pelo autor como uma limitação institucional.

Assim, a habilidade dos governantes para escolher seus objetivos deve ser distinguida da capacidade das instituições estatais para realizá-los. Para o autor, o que faz o Estado autônomo é a formulação das suas próprias metas e a sua conseqüente realização mesmo face à oposição.

As respostas para a autonomia do Estado, nas relações de classe, são explicadas por dois enfoques marxistas: a) a teoria da abdicação/abstenção, na qual a burguesia é capaz de governar diretamente, mas acha melhor não fazê-lo. Esta teoria foi recentemente reconstruída por Elster; b) a teoria da burguesia fraca, onde a autonomia do Estado se justifica pela ausência da burguesia, principalmente nos países menos desenvolvidos. Esta é vista por Przeworski como demonstrando certa fragilidade.

### Parte III. O governo do capital

Tomando como ponto de partida as análises marxistas, Przeworski entende que a propriedade privada da riqueza produtiva restringe todos os governos de maneira tal que nenhum deles pode agir contra os interesses do capital. Nessas condições, a reprodução do capitalismo não requer intervenções do Estado nos ciclos particulares de produção. Quando assume a tarefa de gerenciamento da economia, o Estado fica permeado por interesses externos. Em vez de uma instituição autônoma devotada a valores universalistas, ele se torna uma arena para os conflitos entre os mais diversos interesses. O mercado, por sua vez, é uma instituição que se autolegitima porque os indivíduos se confrontam uns com os outros como num mecanismo impessoal — eles podem ver seus sucessos e fracassos apenas em termos do seu próprio desempenho ou, no máximo, da sua sorte. Porém, afirma o autor que não vimos ainda um caso em que o capitalismo tenha fracassado em desempenhar suas funções, embora a maioria das pessoas concordaria em que já vimos Estados fracassarem.

Considerando a questão do conflito de classes e a questão do Estado, são apresentadas três respostas que emergiram nos debates marxistas: a) a teoria da elite no poder, de Miliband, em que as sociedades capitalistas são governadas por uma classe dirigente, as elites econômicas, que formam uma classe dominante também identificada com a elite estatal; b) a teoria da seletividade, que argumenta sobre a incapacidade de os governos tomarem certas decisões, em razão das incongruências na estrutura organizacional de todas as instituições estatais; c) a teoria da dependência estrutural, em que os governantes adotam os mesmos objetivos dos capitalistas e a propriedade privada dos recursos produtivos impõe restrições tão fortes que nenhum governo, independentemente de seus objetivos, pode implementar políticas adversas aos interesses dos capitalistas.

Os argumentos do autor, neste livro, não pretendem ser conclusivos. Cada uma das três posições apresentadas — “O governo do povo”, “O governo do Estado” e “O governo do capital” — tem questões fulcrais que são veiculadas nos debates políticos. Porém, os conflitos daí decorrentes envolvem interesses que não são resolvidos por pontos de vista teóricos. As teorias sustentadoras de que os governos respondem às preferências dos cidadãos deparam-se com o problema de tais preferências poderem, em geral, ser agregadas em forma de diferentes resultados coletivos, o que retira delas qualquer caráter de predição. As teorias defensoras de que os Estados fazem o que seus dirigentes querem, fracassam em sustentar a inevitabilidade da autonomia do Estado. E, finalmente, as teorias que argumentam que a propriedade privada restringe todos os governos, de maneira tal que nenhum deles possa se insurgir contra os interesses do capital, encontram dificuldades em especificar os mecanismos que tornam efetivos esses constrangimentos.

Enfim, para responder às indagações relativas às preferências individuais, à autonomia estatal e à alocação de recursos escassos nas sociedades, o autor sugere a necessidade da construção de um processo democrático maduro.