

# ADMINISTRAR PROCESSOS CONFLITIVOS NO CAPITALISMO TARDIO

FERNANDO PEDRÃO<sup>1</sup>

é preciso sempre distinguir entre a alteração material. . . das condições econômicas de produção e as formas jurídicas, políticas. . . em resumo as formas ideológicas pelas quais os homens tomam consciência deste conflito

— KARL MARX

## Um ponto de partida

**O** CONTRASTE E A NOVA COMPOSIÇÃO DO CAPITALISMO avançado ou alto capitalismo com as diversas situações de capitalismo tardio, expostas pela crise mundial atual, torna necessário examinar as condições em que prossegue o processo de acumulação de capital, na relação entre desenvolvimento e crise e entre a esfera pública e a privada. É uma composição de conflitos e composições de interesse, em que a supremacia mundial é o resultado final de uma variedade de conflitos de interesse. A teoria da ação social é, necessariamente, uma teoria do conflito e não da harmonia. A administração pública para o desenvolvimento enfrenta, necessariamente, a progressão de conflitos suscitados pela industrialização e pelo controle da força de trabalho, na medida em que os sistemas produtivos nacionais e regionais enfrentam oscilações de crises econômicas.

A simbiose conflitiva entre uma acumulação estatal e uma acumulação burguesa, corretamente caracterizada por Michel Beaud,<sup>2</sup> levanta duas

---

<sup>1</sup> Diretor-geral do Instituto de Pesquisas Sociais, professor da Universidade Salvador.

<sup>2</sup> A tese central de que a acumulação capitalista se realiza através desses dois âmbitos implica reconhecer que as relações gerais de classe se instrumentalizam através dessas esferas institucionais. Primeiro, teremos de distinguir a acumulação pública e a privada e, depois, teremos de identificar

questões inevitáveis, relativas. Primeiro, ao modo como o conflito de classes organiza-se no ambiente social da produção capitalista; segundo, ao modo como a acumulação burguesa desdobra-se em uma acumulação do grande capital e de pequenos capitais e como a acumulação estatal torna-se uma presa cobiçada pela esfera privada.

O discurso neoliberal forneceu argumentos para transferir acumulação realizada na esfera pública para controle de capitais privados. A alternância entre expansão da esfera pública e pressões para restringi-la traduz-se em uma identificação espúria de eficiência com expansão da esfera privada, ou com manobras tais como desestatização ou privatização. O discurso da acumulação burguesa ou privada muda substancialmente, ao longo das peripécias da industrialização da produção; os gestores da esfera privada — instituições e pessoas — reconhecem que a defesa dos segmentos, tecnicamente mais retrógrados, põe em risco os interesses dos segmentos líderes do processo. Por sua vez, a acumulação pública é solicitada a realizar grandes programas de investimento (em setores tais como energia e saneamento) para viabilizar a formação privada de capital. Hobsbawm (1996) descreve, à exaustão, como as vantagens tecnológicas foram obtidas por iniciativas pouco racionais, tais como o roubo de espécies vegetais ou o de dispositivos técnicos. A história de inter-relação entre esfera pública e privada no Brasil registra movimentos de estatização de empresas na produção de energia elétrica e sua subsequente venda a interesses privados de outros países.<sup>3</sup>

As relações de poder carregam elementos de conflito que devem ser examinados, segundo eles se apresentam na sociedade periférica moderna. O estudo da combinação de conflito e ajuste demarca o campo de uma teoria da ação social, ou melhor, de uma teorização sobre o agir social que envolve práticas, instituições e modos de vida. Trata-se, portanto, de focalizar nos processos do poder e não nas pessoas que podem, eventualmente, deter frações de poder. No ambiente do processo moderno do capital, a identidade das pessoas surge de sua inserção no mundo do prático ativo, que identificamos por contraste com o prático inerte trabalhado conceitualmente

---

os mecanismos que ligam essas duas esferas na construção de um poder nacional que opera internacionalmente. A unificação do mercado de trabalho desmonta qualquer pretensão de manter a separação entre a esfera pública e a privada. Daí, questionar-se que significa privatizar se a esfera pública já está impregnada dos interesses privados.

<sup>3</sup> A impossibilidade de separar a esfera pública da privada nos países mais ricos torna duvidosa a suposição que a privatização tenha sido constituída somente de venda a interesses privados. Que significou vender a Light à Electricité de France ou que significam contratos com a Areva ou com a Repsol?

por Jean-Paul Sartre como expressão da práxis superada.<sup>4</sup> Mas, esse processo é o da crise de acumulação de capital, no qual ocorrem modificações nas relações entre capital e trabalho, resultando em rupturas dos processos políticos com subversão de protagonismos.

Perante esse ambiente de acumulação sujeita à crise, nosso ponto de partida é a diferença que se encontra hoje entre a ciência social, que reconhece o papel central do conflito de interesses na sociedade do capital, e a que se propõe, apenas, a operacionalizar os interesses predominantes na esfera de cada nação. Os conflitos não são incidentais como as crises econômicas não são casuais. A suposição de um interesse nacional colocado acima de interesses materiais é uma premissa maravilhosa ao gosto do Absolutismo seiscentista de Richelieu e de Hobbes, que mostra por que ele foi absolutista. A formação da sociedade burguesa tornou necessário reconhecer relações de classe e o colonialismo obrigou a reconhecer as relações entre centro e periferia. Por isso, o discurso da ciência social europeia não registrou o papel da colonização na formação das classes sociais. Com essas restrições, as ciências sociais oscilaram entre criatividade e operacionalidade, em que perderam rumo, tornaram-se serviços do poder organizado, mas tiveram de voltar sobre seus passos para reconhecer a pluralidade do mundo social de hoje.

Este ponto de partida nos leva a tomar a visão histórica como divisor de águas entre as ciências sociais, capazes de refletir a totalidade histórica real, e as que se contentam com aspectos, arbitrariamente, escolhidos do mundo real. Tudo que é local é parte de uma totalidade que, tampouco, se resolve sem se materializar em regiões e cidades. A Administração pública requer uma definição de regionalidade, como modo de definir seu campo de trabalho. O campo da administração configura-se como o campo no qual se gere o que já existe; portanto, é o campo da práxis inerte.<sup>5</sup> Na linguagem kantiana, é o campo do entendimento.

No campo da Economia Política, essa divisão converte-se em ruptura entre a teoria econômica derivada da análise da economia nacional e a teoria econômica do capital. Rejeitada pelo poder estabelecido, a Economia Política reaparece para ver como os interesses suplantam as neutralidades quando se trata da sobrevivência do poder. Diante de situações de

---

<sup>4</sup> Jean-Paul Sartre. *Critique de la raison dialectique*, 1960.

<sup>5</sup> Cabe referir à análise de José Artur Giannotti sobre esse ponto específico em seu *Trabalho e reflexão* (1983), que é um discurso antecipatório do debate sobre a reflexividade.

conflito de interesse e a situações de crise, reaparece um preceito fundamental da Economia Política, que é a ligação entre as trocas e os interesses que as determinam, isto é, a relação orgânica entre a esfera do poder político e a do poder econômico. O questionamento do significado histórico da análise social deixa claras as diferenças — irreconciliáveis — entre a Economia Política crítica e a análise econômica ortodoxa instrumental.

### **Origens que se reproduzem**

A percepção do conflito como eixo das relações econômicas e políticas reporta-se à Antiguidade e tem novas leituras atuais do que é antigo e do que é moderno, em suas várias tonalidades.<sup>6</sup> Tratando dos conflitos sociais em Roma, León Bloch, em texto memorável, mostrou como a capacidade de exercer poder dividia-se entre o poder do Senado, para decretar guerra, e o dos homens ricos, para controlarem os ganhos da guerra.<sup>7</sup> O mesmo já tinha acontecido na Atenas Clássica, no conflito entre a sustentação da democracia de Crítias e o aparecimento de um projeto imperial de Péricles. No Império Romano tardio, Adriano criou uma administração pública copiada do velho império persa Aquemênida, que foi, mais tarde, modernizada pelo Império Sassânida, e copiada pelo Império Bizantino que, em todas essas situações, gerou um poder estruturado em classes.

A origem bizantina da administração moderna aparece, nessa tendência, a tomar os meios como fins e a criar rituais de passagem para os grupos sociais ascendentes. Na Espanha Islâmica, Al Mansur substituiu um califado aristocrático por um populismo militar esclarecido, antecipando o estilo de Napoleão I, alterando as posições de classe das etnias. Na Renascença, em seus *Discursos*, Niccolò Machiavelli retoma esse tema mostrando como o Senado pôde prolongar sua esfera de poder controlando a nomeação de cargos administrativos e descobrindo que se torna necessário contar com métodos administrativos compatíveis com a segurança do Estado.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> A conceituação do moderno pode apontar a aspectos estéticos, como em Harvey (1998), ou a contradições do sistema de poder, como em Chomsky (2004). O campo do moderno é variado e contraditório, e compreende situações de dominação e de agressão incompatíveis com os ideais de direitos humanos identificados com uma modernização de “*bom gosto*”.

<sup>7</sup> Tacitamente trata-se de um consenso não formalizado, mas as vitórias que rendiam saques para os exércitos abriam o caminho para linhas de comércio, cujos lucros formariam os novos homens ricos do Império.

<sup>8</sup> Em boa hora Stuart Schwartz produziu um estudo sobre o papel da burocracia legal na construção do processo colonial no Brasil, mostrando o conúbio entre o sistema jurídico, a administração pública e o sistema fundiário.

O Império Britânico surgiu copiando o estilo de administração desenvolvido no Império Português e reproduzindo a política do *Mare Nostrum* com a Comunidade Britânica de Nações. Inútil procurar criatividade nesse processo. Nos Tempos Modernos, vamos encontrar Napoleão I criando um estilo de administração pública apoiado numa concepção de educação,<sup>9</sup> e, logo a seguir, com a consolidação do Império Britânico nos deparamos com Thomas Macaulay propondo um estilo de educação para a elite inglesa administrar o Império. A seu modo, os norte-americanos desenvolvem uma política de educação para sustentação de seu grande projeto imperial, com iniciativas previsoras de fortalecer suas universidades<sup>10</sup> e usar a cooperação internacional como fator de cooptação das elites de outros países. Estágios, intercâmbio de jovens, etc., tais como os faraós faziam com os semitas. Definem um estilo de universidades com forte acento em pesquisas empíricas e num estilo pragmático de ensino que funciona como bloqueador de contradições e de dissidências. Ciência política construída a serviço da ordem e operacionalizada mediante modelos comportamentais, nos quais os comportamentos são mecanicamente racionais e invariantes, etc. Uma universidade liquefeita dividida entre o ensino de generalidades, para a maioria, e ensinamentos coisificados de materiais peritos, para segmentos seletos de operadores do sistema.<sup>11</sup> O sentido pejorativo do termo *perito*, ressaltado por Anthony Giddens, torna-se claro nesse contexto. O perito é sempre um observador externo sem motivações ideológicas, que permanece como observador até de si mesmo. Em sua forma mais pura é o personagem de Max Frisch, que, simplesmente, declara que não é Stiller, porque é detentor de uma identidade negativa.<sup>12</sup>

Esse estilo foi desenvolvido com mais rapidez na Alemanha de Bismarck por von Rathenau, que veio a ser o pioneiro da incorporação da tecnologia à pedagogia. A sacralização da tecnologia tornar-se-ia um argumento decisivo para excluir a vertente crítica do aprendizado e criar o autoritarismo velado do pragmatismo. Não se estudam processos e

---

<sup>9</sup> Refere-se à criação do Instituto Politécnico como matriz de um conhecimento incorporado com tecnologia.

<sup>10</sup> É interessante observar como o fortalecimento de universidades foi um objetivo prioritário do general Ulisses Grant, quando se tornou presidente da república dos Estados Unidos.

<sup>11</sup> A cópia do estilo norte-americano pelas universidades públicas brasileiras parece ser um atestado voluntário público de subalternidade, que ignora como esse modo de ensinar ajuda ao controle da força de trabalho.

<sup>12</sup> Max Frisch. *No soy Stiller*, 1958.

estruturas sociais, estudam-se casos, que são situações isoladas que não se reproduzem, que não fundamentam generalizações. Os estudos de caso são a negação da ciência social e confundem análise aplicada com pesquisa laboratorial. Afinal, os grupos sociais de baixa renda e os excluídos em geral tornam-se objetos de pesquisas de laboratório que não têm pretensão alguma de generalizar seus resultados. É um passo decisivo no caminho da biologização do mundo social.<sup>13</sup>

Em seu cerne, a opção pela modernização, como movimento necessário à sobrevivência política das nações, estabelece quais conhecimentos são “úteis” e quais devem ser processados com a maior rapidez possível e ao menor custo social. O utilitarismo torna-se um reducionismo da complexidade do campo social que associa virtude a sentido prático e passa a olhar com suspeita todo intento teórico. A inutilidade do pensamento abstrato, por antecipação, cerceia toda possibilidade de crítica da ordem estabelecida. A visão do utilitarismo de Bentham combina a função social de utilidade com a preferência individual pela combinação de riqueza e conforto. O conforto feliz dos indivíduos que são integrados na ordem política. Na verdade, como demonstrou Marx, o capitalista individual está preso numa engrenagem de luta pela mais-valia e pela sustentação de sua participação em mercados que perdem impulso e onde a concorrência é modificada pela concentração do capital. O capitalista torna-se escravo da acumulação e está constrangido à lógica do desemprego que o torna o algoz dos trabalhadores. A versão norte-americana do pragmatismo — Dewey, James, etc. — pretende ter *status* de filosofia e funciona como fator de homogeneização dentro do espaço do Império. Politicamente, é uma excelente ferramenta de controle social, que permite decidir o que deve ser ensinado, o que vale a pena aprender e o que pode ser impunemente ignorado, ao construir uma linguagem analítica baseada em individualismo e formalismo. Essa perspectiva imediatista torna-se um instrumento eficaz para criar uma ignorância socialmente legitimada. O utilitarismo torna-se uma pseudofilosofia das práticas administrativas, que descarta as inter-relações entre sequências de ações, progressões de conhecimento e conflitos de interesse. As relações de classe ficam diluídas atrás de situações técnicas, deixando o individualismo como princípio reitor dos comportamentos em sociedade.

---

<sup>13</sup> Ver artigo de Robert Kurz sobre este tema.

Na modernização avançada ou na alta modernidade, como fraseia Giddens (1991), surge uma contradição entre o suposto implícito de ações individuais que podem se repetir indefinidamente e as condições ambiente para essas ações, nas quais se encontram os elementos de rupturas entre padrões de tecnologia e padrões de comportamento. A diferença entre repetição e inovação responde pela capacidade de registrar como a realidade social consiste em repetições ou registra novidades que devem ser reconhecidas e processadas. Acontece que o simplismo mecanicista da análise econômica da indústria regida pelos padrões da segunda revolução industrial não consegue registrar a combinação de continuidade e rupturas e trata a administração como um processo contínuo. A antropologia trouxe temas tais como identidade e cultura, que obrigam a reclassificar os resultados daquela análise econômica superficialmente complexa do formalismo neoclássico, para uma análise reflexiva, capaz de recuperar elementos de experiência exatamente do mesmo modo como se trazem peças arqueológicas a novos usos. Nada como fazer chá em porcelanas da dinastia Ming. A lembrança de Foucault nessa garimpagem de elementos culturais e técnicos é obrigatória. Vemos como a problemática da subjetividade tem de ser administrada com um sentido de atualidade, para não cair na tentação das soluções individuais e da redução de tudo ao cotidiano, tal como ficaríamos em mundo maffesolístico.<sup>14</sup>

Há situações variáveis de poder e condições constantes para o exercício desse poder e a visão em perspectiva histórica mostra que há um princípio ancestral de poder que se reproduz nas formas mais complexas da economia e da política. No ambiente da modernidade construída como meio do poder da burguesia ascendente estabeleceu-se uma presunção de que os componentes constantes superam os variáveis e que o sistema socioprodutivo opera com confiança suficiente para sustentar previsões de mercado, também, suficientes para garantir rumos compatíveis com a reprodução do capital acumulado. Noutras palavras, a administração positiva da hegemonia excluiu a incerteza e baniou os conflitos de classe.

---

<sup>14</sup> Trata-se de uma tendência que encontramos em vários autores, especialmente em Giddens, cuja trajetória incluiu um trabalho primordial sobre a estrutura de classes no capitalismo avançado, mas que se voltou mais para as condições de subjetividade no mundo globalizado. O exemplo de Giddens reflete uma tendência dessa alta modernidade de se fechar em seu próprio círculo de reprodução. A mais recente informação sobre um aumento das dificuldades para casamentos de franceses com estrangeiros mostra como o fechamento do mundo europeu é uma opção cultural e política.

A crise da bolsa em 1929 trouxe uma nova visão de que o sistema é essencialmente instável e demanda algum tipo de controle. Criava-se aí uma nova relação entre Estado e governo que estaria por trás das grandes opções entre políticas de planejamento e políticas de livre mercado. O fundamento de relações de classe na configuração operacional do Estado seria o tema por excelência das pesquisas de Althusser e de Poulantzas, que trabalhariam com as condições de administração inerentes à estruturação em classes do Estado moderno. Esta nova crise em marcha, da esfera globalizada, mostra a rejeição dos países líderes a reconhecerem os processos históricos da formação das crises e sua insistência em tratá-las como eventos incidentais. Ante a crise atual, em momento algum se fala do peso das despesas militares nem se reconhece que o endividamento do centro hegemônico é um fator determinante de crise. O custo social do poder é um dado central da questão que se obstinam em ignorar, mas que marca o que há de novo e o que há de velho nesta crise econômica que, também, é uma crise da hegemonia. Os Estados nacionais mais recalcitrantes neoliberais, saxões e outros *ad lateri*, passam a propor que o Tesouro norte-americano passe a fazer parte de bancos privados.

Na esfera da modernidade capitalista, essa linha de tensão resultou, primeiro, no confronto entre o planejamento direto do lado socialista e o indireto, de inspiração keynesiana. O verdadeiro perfil mundial do problema surgiria nas diferenciações entre o grupo das nações mais ricas e o das mais pobres e entre as nações com economias ascendentes e as nações com economias estagnadas. A perspectiva keynesiana está representada pelas contribuições de Nicolas Kaldor, pelos aspectos de política tributária e pelos aspectos de distribuição da renda, que já foi objeto de trabalhos meus anteriores<sup>15</sup> e de Aníbal Pinto,<sup>16</sup> quando pensávamos ser possível uma ressurreição pós-ricardiana marxista. Nos anos seguintes, a revelação do fundamento conservador desse neoricardianismo, alinhado com os neokeynesianos monetaristas, mostrou a futilidade dessa tentativa.

### **Contradições nas desigualdades**

O aparecimento de teorias do desenvolvimento revelou a distância entre a problemática de governo, nos países centrais e nos periféricos, e entre

---

<sup>15</sup> *A distribuição da renda e o desenvolvimento econômico*, 1964.

<sup>16</sup> *Distribuição da renda na América Latina e desenvolvimento*, 1976.



administrar para manter padrões já alcançados de tecnologia e conforto ou para sustentar uma transformação de uma economia em expansão, onde viabilizar a substituição de padrões de tecnologia e de liberdade. A concepção de condução das economias nacionais previa um ministério do interior, um ministério da fazenda e um ministério da justiça. A introdução de ministérios técnicos e de órgãos especializados é um sinal do reconhecimento de que o governo deve ser o meio de transformação operacional do Estado. O virtual desaparecimento de políticas, genuinamente, setoriais na administração Collor registrou o desastre de uma política econômica nacional reduzida a manobras de variáveis por uma equipe trãnsfuga do nacionalismo, responsável por danos irreparáveis à economia brasileira.

Os problemas de uma administração pública, centrada em desenvolvimento econômico, passaram por uma revisão profunda com as experiências acumuladas no Instituto de Planejamento Econômico e Social ligado à Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal), que publicou diversos estudos sobre o tema da administração para o desenvolvimento, seguindo a filosofia básica das Nações Unidas, de considerar que a chamada administração para o desenvolvimento representava uma opção pela modernização dos sistemas institucionais e uma democratização das decisões. A falta de uma sustentação sociológica e histórica dessa disciplina predeterminou sua pobreza de concepções. Essa seria a perspectiva de uma teoria da ação social pública, na qual o Estado, como tal, não é questionado, e em que se vê o governo por sua operacionalidade, como entidade delegada. Ante ela cabe formar uma visão crítica sobre duas bases. Primeiro, com um critério de eficiência filtrado por um critério de justiça social. Depois, com um critério de eficiência compatível com o crescimento da economia. A adoção desses critérios desqualifica a noção microeconômica de eficiência pura, entendida como uma maximização de lucros e uma minimização de custos.

A compreensão de que a ação do Estado tem um peso em direcionar o crescimento da economia dá um significado especial à análise da economia do governo — já, então, apelidado de setor público —, em que a política fiscal teria de ser avaliada sob um critério de desempenho em períodos longos. Esse foi o grande salto da análise keynesiana como ferramenta da explicação da formação de capital, na qual se destacou a contribuição de Alvin Hansen, explorando a relação entre a teoria monetária e as políticas fiscais para o controle cíclico e para o desenvolvimento

econômico.<sup>17</sup> A reviravolta neoclássica, que representou o abandono dessas pesquisas sobre o longo prazo deixou, em aberto, um problema de ajuste em curto prazo de movimentos que são partes de tendências de longa duração. Essa dificuldade ficou patenteada quando se perfilaram propostas do chamado planejamento a curto prazo, que foi incorporado ao arsenal da análise desenvolvimento econômico, identificando-se, entretanto, como o que Giddens denomina de sistema perito, isto é, uma proposta de arcabouço técnico sem ideologia. O dito planejamento a curto prazo foi adotado até mesmo pela própria Cepal<sup>18</sup> e tornou-se uma bandeira do planejamento instrumental empobrecido que se reproduziu nas versões de planejamento estadual condicionado por orçamentos anuais.

Toda essa investida resultaria no reconhecimento de diferenças estruturais entre o tratamento da coisa pública como um atributo da república, ou em condições de indeterminação da forma de governo, ou ainda, sem considerar os conflitos de interesses que se realizam no interior do processo político da república. Os condicionantes históricos do sistema formal de poder, finalmente, foram responsáveis da não operacionalidade do planejamento econômico formal, cujo fracasso deu lugar ao empobrecimento do planejamento como prática de governo.

Na perspectiva de Marx, a administração é sempre um exercício de defesa de interesses da composição de poder liderada pela burguesia, do mesmo modo como a análise econômica acrítica do marginalismo. Será sempre um exercício de busca de eficiência interna do sistema produtivo, que deve conviver com as consequências da concentração de capital e da desigualdade de renda. No Brasil, as incursões no rumo de uma mobilização da modernização por meio da administração, em que houve tentativas significativas de Rômulo Almeida<sup>19</sup> e de Celso Furtado no planejamento

---

<sup>17</sup> Nesse debate tem lugar especial o *Teoria monetária e política fiscal* (1954), que precedeu os trabalhos de Abba Lerner e de Nicholas Kaldor, no campo keynesiano, e de Michal Kalecki, no campo marxista.

<sup>18</sup> Nos anos 1970, no Instituto Latino-Americano de Planejamento Econômico e Social (Ilpes), órgão de pesquisa e consultoria ligado à Comissão Econômica para a América Latina das Nações Unidas (Cepal), abriu-se uma vertente de trabalhos de assessoria a governos, em planejamento em curto prazo, onde trabalhos de Jorge Israel, Dardo Segredo e outros defendiam as vantagens do planejamento a curto prazo para resolver ajustes conjunturais e superar desajustes em orçamentos. Esses trabalhos representaram um desdobramento do que o Ilpes já fazia, desde a década de 1960, de assessoria em finanças públicas. As práticas do Ministério do Planejamento no Brasil, na década seguinte, promovidas por Luiz Carlos Bresser Pereira e seguidores, acompanharam essa tendência.

<sup>19</sup> Em 1956, Rômulo Almeida, então Secretário da Fazenda da Bahia, realizou um programa de modernização da administração pública, com a implantação dos orçamentos por programa,

estadual e no regional, chocaram-se sempre com problemas de fragmentação do sistema de decisões no Estado, em que se refletem, justamente, a pluralidade e os conflitos de poder que são transferidos para a esfera pública.

A esfera pública passa a poder ser anatematizada como espaço de ineficiência e corrupção. Em lugar de princípios gerais e de uma lógica formal da administração, trata-se de identificar requisitos e necessidades historicamente determinados de racionalidade, na qual se registram as condições históricas do sistema de poder político e econômico. Finalmente, o administrador não é um ente de razão kantiano, nem é um tipo ideal, mas é um operador de uma determinada estruturação de poder, da qual pode ser consciente ou não. Mas está identificado com uma situação e com uma progressão de tecnologias, que são absorvidas de diferentes modos na esfera privada e na pública.

### **Megido, Armagedon ou a Comuna de Paris?**

Qual composição de poder, formal e informal, administrativo e militar, que é compatível com a sustentação do capitalismo? A centralidade do conflito leva a um conflito principal que define a ordem do poder, a uma disputa que destrói as oportunidades de um poder organizado ou leva a um confronto revelador das contradições de classe? Na antiguidade remota, Megido foi uma luta entre príncipes, em que o faraó representava ordem e progresso. O Armagedon é a transfiguração de Megido na mitologia hebraica, que se transfere através de subterrâneos da memória até o pesadelo arturiano do fim da monarquia que se confunde com o fim de uma aristocracia do fim do mundo. Pelo contrário, a Comuna de Paris foi o limite máximo até onde chegaram as pretensões do proletariado urbano de chegar a um mundo internamente dirigido e que desencadeou uma repressão sistemática radical. A Comuna tinha de ser esmagada, porque representava uma possibilidade organizativa real dos trabalhadores. Entre nós, a grande

---

entendendo que a modernização do aparelho governamental seria o primeiro passo para um planejamento econômico e social do desenvolvimento. Esse trabalho, que foi conduzido com a consultoria de Antonio Barsanti dos Santos, ficou registrado em publicação intitulada *Finanças públicas e assuntos fazendários*, que foi publicada como n.º 2 de uma série de Estudos de Desenvolvimento Econômico, pela Comissão de Planejamento Econômico (CPE), órgão executivo do Conselho de Desenvolvimento Econômico da Bahia (Condeb). Esse trabalho pioneiro deu lugar a um trabalho posterior em cooperação do governo do estado da Bahia com a Universidade Federal da Bahia, iniciado por Ivan Facchinetti, que foi secretário-geral da CPE. Ainda na década de 1950, O Instituto de Economia e Finanças da Bahia (IEFB), que operou mediante convênio do governo do estado com a UFBA, realizou pesquisas sobre tributação estadual e administração pública, de autoria de Carlos Salles e Augusto Silvano.

greve baiana de 1919 tinha de ser derrotada por razões ainda mais profundas, porque representava uma aliança entre operários da indústria e trabalhadores do sistema produtivo pré-industrial e da sociedade pós-escravista.<sup>20</sup>

O Estado Novo foi um regime autoritário que privilegiou a lógica instrumental de um governo profascista, que, por suas contradições, abriu espaço para as primeiras tentativas de planejamento econômico para o desenvolvimento. É oportuno registrar que as divergências que surgiram na década de 1950 no espaço do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb) — onde se destacou o trabalho de Hélio Jaguaribe — derivaram, justamente, da percepção das condições institucionais do desenvolvimento.<sup>21</sup> As condições de organização e os requisitos de eficiência mecânica na modernização industrial no Brasil já se tornavam contraditórias com o estilo de governo. Não foi por acaso que a reforma fiscal conduzida por Gerson Silva, no governo Goulart, foi, integralmente, aproveitada por Roberto Campos no período de Castelo Branco, e que as contradições surgidas no período militar levaram a um programa nacional de desburocratização e ao programa de desestatização empreendido por Mario Henrique Simonsen. Tornava-se claro que o espaço da acumulação pública redesenhava-se para se adaptar aos novos movimentos da acumulação privada. No entanto, esse grande ajuste, que se realizou na etapa final do período do autoritarismo militar, não passou para as esferas estaduais do poder. A década consumida pela luta contra a inflação definiu um aprofundamento das diferenças de aparelhamento e de competência entre o governo federal e os estaduais, terminando com a construção de novas ferramentas do poder federal, como o Imposto de Renda e a Polícia Federal, comparados com a fragilização do aparelho estadual e com a virtual falência da maioria esmagadora dos municípios. O planejamento urbano foi outra demonstração desse fosso, foi o planejamento urbano, no qual o fracasso dos grandes instrumentos de intervenção federal, voltados para as regiões metropolitanas, deu lugar a preceitos de planejamento para cidades de pequeno e médio portes destituídas de capacidade de se planejarem.

A revelação do substrato de conflito, nos processos políticos modernos, identifica grandes opções no tratamento da coisa pública que situam

---

<sup>20</sup> O estudo de Aldrin Castellucci (2004) sobre esse evento é um marco da revelação da história verdadeira, contraposta à história oficial narrativa das peripécias dos senhores de engenho.

<sup>21</sup> Alusão ao trabalho de Hélio Jaguaribe, *Condições institucionais do desenvolvimento* (1958) que provavelmente marcou o início de uma abordagem desenvolvimentista do desenvolvimento.

os problemas de administração no campo de uma teoria da ação social historicamente situada. Não nos interessa a visão bíblica de conflito que permite resvalar pela biologização do mundo social que descaracteriza os fundamentos coletivos. Em vez de lutas de identidade dos migrantes mexicanos, a família Sánchez foi entronizada como objeto de uma antropologia do mundo multiétnico norte-americano.<sup>22</sup> Interessa o papel das contradições de interesse historicamente situadas. Contra a positivização da administração pública colocam-se as críticas da razão instrumental posta diante da razão dialógica (Habermas, 1987) e as críticas da exclusão dos fundamentos de poder na identificação do sujeito moderno (Foucault, 2004). A reflexividade da visão contemporânea, trabalhada por Giddens, Beck e vários outros, significa na prática que a ação social se faz sobre uma crítica permanente de estruturas de conhecimento e de ações pretéritas, estabelecendo um diferencial significativo com a visão positivista e instrumental da administração imediata da coisa pública. A legitimação da administração surgirá de sua capacidade de construir uma visão crítica do real atual. A atualidade do real é um princípio fundamental do racional em Hegel, para quem a historicidade das estruturas é um dado indiscutível da reconstrução conceitual do mundo. A positivização desse processo de conhecer tem de ser denunciada como o movimento que desmonta a historicidade do mundo social. Mas a positivização, de Nagel a Popper, não oferece nada que substitua o fundamento das relações de classe. Simplesmente, teoriza sobre racionalidade do indivíduo sem se envolver com as condições sociais da individualidade.

Todos esses movimentos da teoria reabriram uma velha ferida dos estudos sociais, que é a futilidade de propostas explicativas destituídas de significado como teorias da ação social. Como omitir uma teoria da ação social diante de um quadro constantemente modificado por ações coletivas? No mundo da dominação pós-colonial aparecem relações de poder interligadas, que compreendem a hegemonia militar, industrial e financeira junto com a atualização de formas tradicionais de poder, que se infiltram na estrutura política e na das empresas. A análise do conflito torna-se, também, uma análise das composições fisiológicas de interesses que convertem os conflitos de interesses em organizações corporativas, operando com articulação vertical entre as esferas locais e as internacionais. Finalmente, a

---

<sup>22</sup> Arthur Lewis, 1964.

análise do conflito obriga a esclarecer entre quem e quem ele acontece, pelo que abre questão no relativo à identidade, participação, etc. Na sociedade da modernização desigual, os conflitos configuram-se na desigualdade, determinando, por exemplo, as imensas dificuldades de tratar com os conflitos das grandes cidades. A dialética do conflito torna-se a principal referência desta economia política aplicada.

### Referências

- ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos ideológicos do Estado*. São Paulo: Graal, 1985.
- BEAUD, Michel. *História do capitalismo de 1500 aos nossos dias*. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- BLOCH, Leon. *Lutas sociais na Roma antiga*. Rio de Janeiro, Europa-América, 1974.
- CASTELLUCCI, Aldrin A. S. *Industriais e operários baianos numa conjuntura de crise (1914-1921)*. Salvador: Fieb, 2004.
- CASTORIADIS, Cornelius. *A instituição imaginária da sociedade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- . *As encruzilhadas do labirinto, I*. São Paulo: Paz e Terra, 1987.
- CHOMSKY, Noam. *O império americano, hegemonia ou sobrevivência*. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- FRISCH, Max. *No soy Stiller*. Buenos Aires: Sudamericana, 1958.
- FOUCAULT, Michel. *La arqueología del saber*. México: Siglo XXI, 1978.
- . *A hermenêutica do sujeito*. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- GIANNOTTI, José Artur. *Trabalho e reflexão, ensaios para uma dialética da sociabilidade*. São Paulo: Brasiliense, 1983.
- GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Unesp, 1991.
- GIDDENS, A.; U. BECK & S. LASH. *Modernidade reflexiva*. São Paulo: Unesp, 2001.
- HABERMAS, Jürgen. *Teoría de la acción comunicativa*, 2 vols. Madri: Taurus, 1987
- HOBBSAWM, Eric. *A era do capital*. São Paulo: Paz e Terra, 2004.
- HALL, Stuart. O interior da ciência. In: Center for Contemporary Cultural Studies (org.). *Da ideologia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.
- HANSEN, Alvin. *Teoría monetaria y política fiscal*. México: Fondo de Cultura Económica, 1954.
- HARVEY, David. *Condição pós moderna*. São Paulo: Loyola, 1996.
- JAGUARIBE, Helio. *Condições institucionais do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Iseb, 1958.
- KURZ, Robert. *Os últimos combates*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- LEWIS, Arthur. *Los hijos de Sánchez*. México, Fondo de Cultura Económica, 1964.
- MACHIAVELLI, Niccolò. *The discourses*. Londres: Pelican, 1976.

- MARRAMAO, Giacomo. Política e complexidade: o Estado tardo-capitalista como categoria e como problema teórico. In: Hobsbawm, Eric (org.). *História do marxismo*, vol. 12. São Paulo: Paz e Terra, 1989.
- MARX, Karl. *Contribuição à crítica da Economia Política*. São Paulo: Martins Fontes, 2003
- MÉSZÁROS, Istvan. *O poder da ideologia*. São Paulo: Boitempo, 2004.
- . *Filosofia, ideologia e ciência social*. São Paulo: Boitempo, 2009.
- MYRDAL, Gunnar. *Aspectos políticos da teoria econômica*. Rio de Janeiro, Zahar, 1962.
- PEDRÃO, Fernando. *Uma introdução à pobreza das nações*. Petrópolis: Vozes, 1991.
- . *La distribución de la renta y el desarrollo económico*. em *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, 1964.
- PINTO, Aníbal. *Distribuição da renda na América latina e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.
- POULANTZAS, Nicos. *Poder político e classes sociais*. São Paulo: Martins Fontes, 1977.
- REICHERT, Helmut & Joachim HIRSCH. *A teoria do Estado*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1990.
- SARTRE, Jean-Paul. *Critique de la raison dialectique*. Paris: Gallimard, 1960.
- SCHWARTZ, Stuart. *Burocracia e sociedade no Brasil colonial*. São Paulo: Perspectiva, 1979.

### Resumo

O desenvolvimento do sistema capitalista de produção determina a identificação de interesses conflitivos e de situações de composição, onde as tendências gerais dos conflitos acompanham os rumos da acumulação de capital. O perfil dos conflitos assume diferentes feições nos países unificados pelo capitalismo avançado e nos diferentes grupos de países de capitalismo tardio. As esferas pública e privada se distinguem e se combinam em torno dos conflitos de interesses. Relações econômicas e políticas se entrelaçam nos grandes movimentos da modernização. As teorias sociais encontram-se diante da disjuntiva de se limitarem a descrever situações ou a desenvolverem uma teoria da ação social.

Palavras-chave: Acumulação pública e privada; esferas de poder; administração de processos conflitivos

### Abstract

The development of capitalistic system of production identifies conflicting interests as well as convenience agreements of solution. The system comprehends a private accumulation of capital and another defining public interests. These adjustments work differently in the richer industrialized countries and on those of later capitalism. Political and economic relationships interact in specific manner in newly industrialized countries like Brazil. Pioneer intents of modernization should be rescued to help understand nowadays issues.

Key words: Public and private accumulation of capital; power spheres; administration of conflicting processes