

**ABP**

**Revista  
Brasileira de  
Administração  
Política**

ISSN 2525-5495

volume 9 número II outubro de 2016

**REB**

**17**

**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – EAUFBA**

**HUCITEC EDITORA**

# REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA

VOL. 9 (2) OUTUBRO DE 2016

ISSN 2525-5495

## SUMÁRIO

- 3** A que se propõe a Revista Brasileira de Administração Política
- 5** Apresentação — Outro modo de interpretar o Brasil IV  
Reginaldo Souza Santos; Fábio Guedes Gomes; Thiago Chagas;  
José Murilo Philigret; Elizabeth Matos Ribeiro; Mônica Matos Ribeiro
- 19** A despersonalização do capital e as condições culturais da administração  
Fernando Pedrão
- 33** Ensino da Administração Política e consciência de classe  
Elcemir Paço Cunha
- 65** A administração de recursos humanos como conhecimento que constitui  
uma consciência de classe para o capital  
Deise Luiza da Silva Ferraz
- 89** O Brasil nos contextos internacional e doméstico: crises e resiliência do  
neoliberalismo (2003-2015)  
Carlos Pinho & Rafael Moura
- 135** Administração Política da memória: um estudo de políticas públicas de  
memória sobre a ditadura empresarial-militar brasileira  
Lucas Pacheco Campos; Joana D’Arc Fernandes Ferraz
- 163** Contradições do modelo de gestão em saúde indígena  
Marcia Clara Vieira Weiss; Maria Leopoldina Montanari Corrêa;  
Aparecida Fátima Camila Reis
- 179** Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek: análise de dois projetos  
desenvolvimentistas e as limitações do Estado brasileiro  
Adriano Neves dos Santos Filho
- 203** O homem parentético diante dos desafios contemporâneos do mundo do  
trabalho: um percurso pela sua origem, pelas manifestações na sociedade  
e novas proposições teóricas que influencia  
Luana Maria de Aguiar Silva Roboredo; João Rafael Oliveira Silva

# REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA

VOL. 9 (2) OUTUBRO DE 2016

PUBLICAÇÃO DA  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA**

EM PARCERIA COMA **HUCITEC EDITORA**  
Rua Águas Virtuosas, 323, 02532-000 São Paulo, Brasil  
<lerereleer@huciteceditora.com.br>

## **Diretores**

Reginaldo Souza Santos  
Fábio Guedes Gomes

Francisco Vidal, EAUFBFA

## **Conselho editorial**

Alex Bruno Santos Freire, EAUFBFA  
Amílcar Baiardi, UFRB  
Carlos Pedrosa Júnior, UFPA  
Daniel Andrade Caribé, EAUFBFA  
Deborah Moraes Zouain, Ebape/FGV  
Eduardo Fausto Barreto, EAUFBFA  
Elizabeth Matos Ribeiro, EAUFBFA  
Fábio Guedes Gomes, Ufal  
Fernando Cardoso Pedrão, Unifacs  
Fernando Guilherme Tenório, Ebape/FGV  
Fernando Ribeiro Mendes, Iseg/UTL/PT  
Flávio George Aderaldo, Hucitec  
Francisco Correia de Oliveira, Unifor/CE  
Francisco César Pinto da Fonseca, FGV/SP  
Francisco Lima Cruz Teixeira, EAUFBFA

José Antonio Gomes de Pinho, EAUFBFA  
José Bezerra de Araújo, UFCG  
José Carlos de Souza Braga, Unicamp  
José Maria Carvalho Ferreira, Iseg/UTL  
Luiz Marques de Andrade Filho, FEA/UFBA  
Maria da Graça Pitiá Barreto, EAUFBFA  
Maurício Roque Serva de Oliveira, UFSC  
Paulo Balanco, Economia/UFBA  
Paulo Emílio Matos Martins, Ebape/FGV  
Paulo Guedes, UFBA  
Pedro Lincoln, UFPE  
Reginaldo Souza Santos, EAUFBFA  
Renato Peixoto Dagnino, Unicamp  
Sílvio Vanderlei Araújo, EAUFBFA  
Tânia Maria Diederich Fischer, EAUFBFA  
Thiago Chagas Silva Santos, FFCH/UFBA

## **Edição**

Editoração e produção gráfica: Hucitec Editora  
Coordenação editorial: Mariana Nada  
Assessoria editorial: Mariangela Giannella  
Assessoria técnica: Mônica Matos Ribeiro  
Projeto de capa: Alana Gonçalves de Carvalho, EDUFBA  
Revisora: Vanda Bastos  
Impressão e Acabamento: Fast Design

## **Realização**

Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia  
Av. Reitor Miguel Calmon, s.n. – Vale do Canela  
40.110-903 Salvador, Bahia, Brasil  
www.adm.ufba.br / necadm@ufba.br

Revista Brasileira de Administração Política / Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia.  
Vol.9, n.2 (out. 2016)- - Salvador : EAUFBFA, 2016 - .

v.

Semestral

ISSN 2525-5495

1. Administração pública - Periódicos. 1. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração.

CDD 350

# A QUE SE PROPÕE A REVISTA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA

**A** IDEIA DE ESTUDAR a gestão da sociedade surge da iniciativa de alunos do curso de Administração da UFBA, que, inquietos com a grade curricular oferecida (restrita a estudos no âmbito da organização empresarial, pública ou privada), buscaram, em conjunto com o professor da disciplina Seminários em Administração, aprofundar os estudos a partir de uma visão da Administração não apenas como uma ferramenta para gerir as organizações, mas enquanto um modo de gestão das relações sociais.

Com a complexificação da vida, a gestão das relações sociais e o mundo das organizações derivado destas relações ganharam maior relevância na história da humanidade. Inúmeras instituições e organizações surgiram com os mais diferentes propósitos. Parece não haver mais espaço para se viver fora delas.

Entretanto, a Administração enquanto ciência direcionou suas atenções a um restrito campo — se analisamos toda a história da humanidade e suas múltiplas formas de gerir suas organizações — que hoje chamamos de empresas. Se, por um lado, a própria Administração não pretendia compreender nada além da gestão das empresas, por outro, não surgiu também nenhum outro campo que reclamasse para si as práticas de gestão que a Administração não assumiu.

Sendo assim, a partir de uma concepção que busca compreender a totalidade, englobando os aspectos culturais, simbólicos e ideológicos de uma determinada prática, a Administração Política se coloca como possibilidade de crítica à gestão das relações sociais, para além do âmbito empresarial.

A relevância do aspecto político deve-se justamente à busca por um entendimento mais amplo sobre essa gestão e à pretensão de incluir todas

as outras instituições no universo de objetos sobre os quais deve debruçar-se, tomando as relações/luta de classes, de dominação e de poder como meio de viabilizar a análise das contradições que fundamentam a prática da gestão, entendida como força produtiva, determinada pelas relações de produção e determinante delas. Entender o processo de reprodução social a partir do seu modo de gestão faz parte da crítica à Administração Política, observando a influência que capital e trabalho exercem sobre o seu desenvolvimento.

Faz-se necessário compreender qual a natureza do papel que têm tido as classes na condução desse processo, abrindo-se a possibilidade de entender o desenvolvimento histórico das instituições e organizações a partir de suas contradições.

A tarefa desta revista não poderia ser outra senão a de sistematizar toda a Administração Política dispersa nos outros campos do conhecimento, cabendo-lhe lançar um olhar crítico sobre este campo, consolidando-se, assim, como uma ferramenta de discussão e formação teórico-política daqueles sujeitos sociais comprometidos com a atualização do saber.

Esta deve ser, então, uma revista que abra espaço para análise e debate dos fenômenos sociais e políticos da sociedade contemporânea com foco na gestão.

*Os Editores*

# Apresentação

## OUTRO MODO DE INTERPRETAR O BRASIL

### IV

REGINALDO SOUZA SANTOS\*

FÁBIO GUEDES GOMES†

THIAGO CHAGAS‡

JOSÉ MURILO PHILIGRET||

ELIZABETH MATOS RIBEIRO¶

MÔNICA MATOS RIBEIRO#

No *Ensaio III*, chamamos a atenção para o nosso persistente e incorrigível conservadorismo. Mesmo este sendo um traço cultural muito forte em nós brasileiros, e que impõe um ritmo muito lento nas mudanças que requerem urgência, o aprofundamento da atual crise exige que se retome o mais rapidamente possível o processo da *construção interrompida* — da qual nos falou Celso Furtado. Porém, a retomada não pode ser — dizíamos — nos termos de 70 ou 60 anos atrás, a exemplo da instalação de grandes projetos industriais, da modernização do campo alicerçada em empreendimentos agroindustriais de ampla escala, de uma matriz energética centralizada em fontes não renováveis (petróleo), de uma integração nacional com base no transporte rodoviário, de inovação com forte importação de tecnologia, etc.

Neste *Ensaio IV*, era nossa intenção afirmar que conseguimos muito das questões acima colocadas, as quais levaram a mudanças fortes nas estruturas administrativas, econômicas, sociais, culturais e ambientais — e

\* Reginaldo Souza Santos é professor titular da Escola de Administração da Ufba e fundador e coordenador do Grupo de Pesquisa em Administração Política.

† Fábio Guedes Gomes é doutor em Administração (Ufba), professor de Economia da Ufal e pesquisador associado do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas e Desenvolvimento.

‡ Thiago Chagas é doutor em Ciências Sociais (Ufba) e professor do Instituto Federal da Bahia (Ifba), *campus* Feira de Santana.

|| José Murilo Philigret é professor da Faculdade de Economia da Ufba, doutorando da Escola de Administração da Ufba.

¶ Elizabeth Matos Ribeiro é doutora em Ciência Política e professora adjunta da Escola de Administração da Ufba.

# Mônica Matos Ribeiro é professora da Uneb e doutoranda em Administração na Ufba.

podemos até aplaudir muitas delas, mesmo sabendo que foram alcançadas a um custo quase incalculável! E agora, embora tardiamente, devemos conceber uma proposta de futuro para a sociedade brasileira mais voltada à descentralização da produção e do consumo, tendo como finalidade primeira retomar a conclusão da matriz produtiva e concluir plenamente o processo tardio da inclusão social.

Demoramos quatro meses entre o término do terceiro ensaio e início deste quarto, tempo suficiente para o processo social brasileiro alterar-se de forma muito preocupante, deliberada, desonesta e comprometedora do nosso futuro — por isso, inaceitável! A causa desse espanto não ocorre somente pela mudança de governo, mas, sobretudo, pelo conteúdo retrógrado das propostas no campo econômico e social, cujo desatino mais relevante e comprometedor do futuro da nossa sociedade está manifestado na Proposta de Emenda à Constituição n.º 241, que objetiva criar um Novo Regime Fiscal, com duração de vinte anos! Nesse momento, outubro de 2016, essa Proposta está em tramitação acelerada no Congresso Nacional.<sup>1</sup>

Ao fim e ao cabo, em todo esse movimento, o mais curioso não chega a ser o conteúdo das propostas, mas a falta de reação de uma sociedade com pouco mais de duzentos milhões de habitantes — que é considerado um país (e de fato é) plural e com profundas feridas abertas decorrente do histórico desequilíbrio social e material: fome, analfabetismo, morte precoce, violência e insegurança! Certamente que o primeiro ambiente institucional para uma reação a esse tipo de agressão seria o Congresso Nacional, mas este se encontra sem condições políticas e morais para esboçar qualquer reação, além de ser um nefasto traço cultural de essa instituição enxergar no apoio às medidas de grande impacto, oriundas do executivo, a oportunidade para tirar vantagens políticas e o máximo proveito individual.

A representação sindical continua, mais do que antes, dividida. A ala majoritária, que apoiou aberta e inconvenientemente o governo anterior petista, perdeu espaço político — sobretudo na sua própria base — e parece sem ânimo para reagir; portanto, fora do processo decisório, provavelmente por um bom tempo. O segmento minoritário, mais articulado com as práticas da ala centro-direita, fecha com o governo naquilo que é essencial, mas faz questão de marcar posição opondo-se ao que é perfunctório

<sup>1</sup> Depois de tramitar na Câmara, a proposta foi encaminhada ao Senado, sob o n.º 55, e aprovada em 13-12-2106.

na proposta governamental e pouco defendendo o que seja relevante para o futuro da classe trabalhadora.<sup>2</sup>

Assim, nesse palco e com esse *script* se exibem os administradores políticos que decidem e conduzem o futuro do Brasil. É uma maneira de agir que compromete o amanhã daqueles que são amplamente dependentes da ação pública, pois os que decidem o *que fazer* e o *como fazer* não se importam com o futuro da Nação porque o destino deles já está dado pelo que fazem no presente.

Na expectativa de uma reação mais fundamentada e contundente às propostas do atual governo, continua surpreendendo o comportamento omissivo da Universidade Pública brasileira, principalmente os militantes dos campos de conhecimentos ditos aplicados, como Administração, Economia, Direito e Sociologia. Aliás, esse traço fortemente conservador da nossa sociedade é riscado pelos setores *mais esclarecidos*, responsáveis diretos pelo que se delibera acerca da condução dos processos sociais — e a Universidade é a instituição que congrega a síntese do que é mais representativo de tais setores. Portanto, quando emitimos juízo de valor acerca das práticas conservadoras encontradas no processo social brasileiro, tipificando as elites políticas e econômicas como responsáveis pelo demorado progresso social ou mesmo por retrocessos como este que está sendo proposto pela PEC n.º 241, fica fora do rol do conservadorismo os quadros das instituições universitárias.

Infelizmente, a Universidade nunca foi protagonista em nada de grande relevância, ao longo do nosso processo histórico. Antes de se constituir como tal (década de 1930), os intérpretes do Brasil ou estavam fora dela ou tinham uma relação bissexta com o ensino superior ou com o trabalho acadêmico institucionalizado. Vejamos os casos de Machado de Assis, João do Rio (pseudônimo de Paulo Barreto), os irmãos Aluísio de Azevedo e Artur de Azevedo, José de Alencar, Lima Barreto, Oswald de Andrade, Mário de Andrade, Paulo Prado, Víctor Nunes Leal, Sérgio Buarque de Holanda, Tarsila do Amaral, Carlos Gomes, Villas-Lobos, Celso Furtado, os indigenistas irmãos Villas-Bôas, Ignácio Rangel, Gilberto Freyre, João Ubaldo Ribeiro e tantos outros.

Nas décadas de 1940, 1950 e no primeiro lustro da de 1960, abriu-se um grande debate nacional no qual se opunham duas grandes correntes: a

<sup>2</sup> A reforma trabalhista que ora tramita no Congresso Nacional e que acaba com a obrigatoriedade do imposto sindical para se transformar na energia regeneradora da ação política da classe trabalhadora — sindicalizada ou não.

do *nacional-desenvolvimentismo* (defendendo que o Estado fosse o protagonista líder na concepção e execução do projeto de desenvolvimento) e *neoliberalismo* (em sentido oposto, atuando em defesa de um desenvolvimento associado ao capital externo). Esse é um debate que nasce, que ganha proporções nacionais e que orienta o nosso destino fora da universidade ou no cotidiano das práticas da política pública.<sup>3</sup>

Depois de iniciar a implantação do ensino pós-graduado, da pesquisa sistemática e do regime de trabalho docente em tempo integral, a nova geração de *pensadores* traz para dentro da universidade a prerrogativa de pensar o Brasil — sob a áurea da “cientificidade”. Com isso, os institutos e escolas isolados ou foram incorporados à universidade que nascia ou foram esvaziados com a perda de quadros para a academia que surgia. Os sistemas de apoio, financiamento e controle, como a Capes, criada em 1951, e o CNPq, criado em 1972, completam essa nova institucionalidade acadêmica. Antes mesmo delas, a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), criada em 1948, foi formada a partir do reconhecimento do desenvolvimento de uma massa crítica capaz de enfrentar os grandes desafios do país mediante a produção de ciência e tecnologia.

Sem querer desconsiderar o amplo debate que se faz no Brasil acerca dos resultados da avaliação fundada no chamado “mérito acadêmico” e o baixo retorno da produção do conhecimento em razão do exíguo orçamento que o poder político destina à área de ciência e tecnologia, o fato lamentável é que a Universidade vem perdendo, sistematicamente, o protagonismo na discussão dos grandes temas nacionais, entre eles sobre o projeto de futuro para o País. Ainda mais grave: por opção autônoma, a Universidade exclui da sua agenda de reflexão o debate sobre o Projeto Nacional; o lugar deste foi preenchido com conteúdos reformistas relacionados à

<sup>3</sup> Esse debate está muito bem retratado em Ricardo Bielschowsky. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004. Hoje, esse debate parece morto; apenas sobrevivendo em instituições remanescentes da cultura do passado, com destaque para o *Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento* — uma das poucas instituições que têm produzido muito e que estão preocupadas com o *Projeto de Nação!* De 1955 a 1964, o grande debate sobre o futuro do Brasil foi construído pelo Instituto Superior de Estudos Brasileiros (Iseb), criado em 1955 e vinculado ao Ministério da Educação e Cultura, dedicado a desenvolver estudos voltados para o desenvolvimento nacional, mas, sobretudo, em criar uma ideologia desenvolvimentista para o Brasil. Em 1964, o regime militar perpetra um dos seus primeiros crimes contra a ciência e cultura, extinguindo o Iseb, instaurando um IPM (Inquérito Policial Militar) e seus membros passaram a ser investigados. Entre os mais e menos efetivos colaboradores estavam: Hélio Jaguaribe, Roland Corbisier, Guerreiro Ramos, Nelson Werneck Sodré, Antônio Cândido, Cândido Mendes, Wanderley Guilherme dos Santos, Álvaro Vieira Pinto, Ignácio Rangel, Carlos Estevam Martins, Celso Furtado, Gilberto Freyre, Heitor Villa-Lobos, Miguel Reale e Sérgio Buarque de Holanda.

produtividade dos processos de trabalho e ao equilíbrio orçamentário, precondição para evitar o colapso da chamada “crise fiscal” e da debacle social.<sup>4</sup>

Decerto que a adoção dos mecanismos de controle, por meio dos sistemas de avaliação e financiamento, impactou negativamente sobre a autonomia universitária, principalmente quando a *burocracia científica* — formada por membros oriundos da própria Universidade —, que administra a política para o setor, define autonomamente o que deve ser investigado e quanto de dinheiro é necessário para fazer qualquer coisa! Esta é a essência dos editais temáticos lançados pelas agências de financiamento, controle e avaliação.

E mais, o trabalho que a Universidade vem fazendo, não demonstrando interesse maior pelas causas mais fundamentais da sociedade, revela uma opção política e ideológica oportunista. Política porque abdica da sua atuação autônoma e se integra organicamente a qualquer governo da ocasião.<sup>5</sup> Ideológica porque se alinha com facilidade e subalternamente às teorias e métodos produzidos por forâneos, cujos compromissos e interesses se opõem aos nossos — e chamam esse rapapé de *network*, visibilidade, internacionalização! É o servilismo, de um lado, e o *complexo de vira-lata*, de outro lado.

De outro modo, consideramos esse um posicionamento oportunista porque os seus membros estão cientes de qual deve ser o papel social da Universidade numa sociedade marcada por profundos desequilíbrios socioeconômicos, já que repetem à exaustão que, além do princípio constitucional da indissociabilidade entre o ensino, pesquisa e extensão, a Universidade deve ser *pública, gratuita, de qualidade e comprometida com os interesses da sociedade (sic)*. Em conclusão: essa nossa Universidade, entre reivindicar mais dinheiro para a pesquisa, optou pelo equilíbrio fiscal; entre produzir um conhecimento próprio, interpretando melhor a nossa realidade e propondo caminhos do interesse de todos, optou por um alinhamento científico internacional subordinado e castrador da possibilidade de construirmos o futuro com maior liberdade de decisão. Ou seja, produzindo um conhecimento com maior grau de autonomia teórica e metodológica fundado, sobretudo, em nossa nua e crua realidade!

4 Sobre questão o caráter ideológico do debate da chamada “crise fiscal” veja o contraponto feito por Reginaldo Souza Santos. *Keynes e a proposta da administração política para o capitalismo — uma crítica aos pressupostos da externalidade do Estado e da Crise Fiscal*. São Paulo: Editora Hucitec, 2010.

5 Essa tem sido a postura, por exemplo, da Andifes (Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior no Brasil), na última década.

A história da análise da economia política brasileira contemporânea revela esse fenômeno com preocupação. O ensino de pós-graduação e a pesquisa se estruturaram de forma universalizada, durante as décadas de 1970, mesmo com forte repressão política, e a de 1980, sob aguda restrição de recursos, dada pela crise econômica e de nossas escolhas quando da elaboração do orçamento público. Ainda assim, tivemos algum tempo para produzir análises fecundas expressas em textos como: *Estado e Capitalismo no Brasil*, de Carlos Estevam Martins, (Hucitec, 1977); *Desenvolvimento Capitalista no Brasil*, organizado por Luciano Coutinho & Luiz Gonzaga Belluzzo (Brasiliense, 1982); e *Elegia para uma re(li)gião*, de Francisco Oliveira (Brasiliense, 1976). Mas eram análises que já não mais traziam os grandes debates e as proposições de outrora (como as contidas nos textos do Iseb), visto que a preocupação central estava voltada a uma avaliação (com conclusão quase sempre negativa) do período dos governos militares.

Pensamos não incorrer em uma leviandade intelectual ao afirmar que o melhor capítulo dessa reinterpretação e proposição para o Brasil, naquele período, está escrito no distante *A inflação brasileira* (1963), do esquecido Ignácio Rangel, e na tetralogia de Celso Furtado, publicada pela Paz e Terra: *A fantasia organizada* (1985); *A fantasia desfeita* (1989); *Brasil, a construção interrompida* (1992); e *Os ares do mundo* (1992). Infelizmente (ou felizmente), reflexões de pensadores fora da academia brasileira!

Se esse voo mais rasteiro do pensamento acadêmico crítico indicava, por um lado, uma forma de encaminhar proposta de conserto do que deu errado antes, por outro lado, significava, também, uma rendição às *posições inimigas*, seja por falta de convicção ideológica no que se estava defendendo, seja por algum oportunismo profissional pouco revelado. Por isso, o ideário ortodoxo passou a predominar, tanto no plano teórico e metodológico referente à orientação dos planos de ensino e dos trabalhos de pesquisa, como no plano prático quanto à orientação dos conteúdos das políticas governamentais.<sup>6</sup>

6 É evidente o conservadorismo e a instrumentalização radical dos planos de ensino das universidades nos três programas de ensino (graduação, mestrado e doutorado), especialmente nas ciências sociais e humanas, marcados pela profissionalização radical para o atendimento de uma dita “exigência do mercado” — um currículo voltado para a competência: conhecimento, habilidade e atitude; assim como nos projetos e relatórios dos resultados de pesquisas, caracterizados pelo enrijecimento dado pelo “rigor metodológico” exigido; assim, a definição do problema, objetivo, hipótese, o plano teórico e o capítulo especial da metodologia dão mais trabalho e preocupação ao aluno e/ou pesquisador do que a análise do objeto do estudo em si mesmo. Nesses casos, o resultado final, depois de um esforço sem tamanho (e imbecil), é uma compilação do que já fora produzido sobre o objeto de investigação e um enquadramento da realidade ao plano teórico previamente

Infelizmente, outra não foi a nossa escolha teórico-ideológico-analítica! Não sendo capaz de construir um argumento teórico e tecnicamente sólido sobre as causas que levaram à crise que se estabelece entre nós, a partir de 1980, a esquerda brasileira foi aos poucos aderindo aos pressupostos da ortodoxia, sobretudo no reconhecimento da existência de uma *crise fiscal*. A unanimidade que se prefigura em torno dessa questão é reveladora do triunfo consagrador do pensamento neoliberal na administração política das nossas relações sociais, notadamente as relacionadas com a produção e a distribuição!

No plano das ideias, essa convergência começa a se prenunciar com os lançamentos das coletâneas *A crise do bom patrão* (1983), de Paulo Rabello de Castro e outros, de inspiração neoliberal, e o *Déficit público: política econômica e ajuste estrutural* (1987), organizado por Ernesto Lozardo, de inspiração progressista crítica, vinculada a diferentes centros acadêmicos, como Unicamp, UFRJ, PUC-RJ, UnB, etc. No plano empírico, tudo parece ter início com os governos de centro-esquerda no Rio de Janeiro, com Brizola, em 1983; em São Paulo, com Franco Montoro, em 1983; na Bahia, com Waldir Pires, em 1987; no Rio Grande do Sul, com Alceu Colares, em 1987; no plano nacional, Fernando Henrique Cardoso, entre 1995-2002.

O ápice dessa convergência subordinada ao ideário liberal ocorre, a partir de 2003, quando o Partido dos Trabalhadores (PT) assume o governo do Brasil. Nesse período, a política governamental parece deixar a ala capitalista duplamente satisfeita. De um lado, porque, embora o governo não assumisse abertamente haver uma crise fiscal como discurso legitimador da sua política de ajuste, na prática, se esforçava em produzir *superávit primário* ano após ano, prometido, implicitamente, na famosa *Carta ao povo brasileiro*, um compromisso de lealdade aos acordos e contratos já firmados com o mercado financeiro-bancário! Por outro lado, porque, embora querendo redimir-se da *traição* ideológica ao assumir o credo neoliberal praticando uma política de ajuste fiscal, enfraqueceu a luta social na perspectiva de classe ao dar curso às políticas públicas voltadas para as especificidades:

---

estabelecido! Sim, e o conhecimento produzido, a partir de estudo em causa? Bem, isso pouco importa, pois o relevante e estatisticamente significativo é que saiu um relatório de pesquisa, uma dissertação/tese, uma comunicação em congresso científico, um livro e, o mais expressivo de tudo, um *paper* publicado em revista *qualis* acima de B2, permitindo ao programa ao qual está vinculado obter notas 5, 6 ou 7 — este último escore tido como a consagração!

gênero, raça, quilombolas, afrodescendentes, LGBT, MST, MTST, etc., perdendo qualquer perspectiva de resgate de uma proposta de longo prazo para o País. Visando legitimar-se ante os movimentos sociais, o governo institucionaliza as relações com esses movimentos mediante a criação de aparelhos de Estado relacionados com tais especificidades: Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Secretaria da Reparação Racial, Delegacia da Mulher, Secretaria de Combate à Fome, Secretaria de Economia Solidária, etc.

Do seu turno, no rastro dessa luta específica, o Capital não só incentiva essa dispersão como também encontrava (e encontra) a oportunidade de empregar os seus ideólogos com financiamento público, mediante a multiplicação, às centenas e aos milhares, das diferentes espécies das chamadas organizações não governamentais — também denominadas conveniente e equivocadamente de *terceiro setor*.<sup>7</sup> Não deve ser esquecida a principal justificativa para o aparecimento dessas entidades: o fracasso do Estado como provedor do bem-estar social!

Não se deve esquecer, também, que esse movimento de expansão de ONGs é posterior e complementar ao processo de privatização das empresas estatais produtoras de bens e intermediárias financeiras — processo começado no Chile, em 1973, e chancelado pelo *Consenso de Washington*, em 1989. Em verdade, a ONG é uma forma menos conflituosa de privatizar o espaço de acumulação de capital ligado ao setor social — espaço esse criado de forma ampliada a partir da crise de 1929/33, conforme analisado no ensaio *Ensaio I*.

Dessa análise, podemos concluir que a esquerda, ou o que possa dela estar representado no pensamento crítico ou pós-crítico, não tem nenhum comprometimento ou contribuição para a concepção do ideário liberal; mas, decerto, não poderá jamais ser isentada da responsabilidade de ter ajudado a implantar e legitimar, entre nós, esse desígnio da direita. Cremos que essa seja a razão maior que levou ao abandono do enfrentamento do grande conflito social dado pela oposição entre capital e trabalho (principalmente no plano distributivo), como também fez dispensar pouca preocupação em processos relevantes das relações sociais — sendo, talvez, o

<sup>7</sup> Em verdade, é um negócio capitalista como outro qualquer, especializado em consultorias, cuja forma de atuação foge ao padrão metodológico tradicional. Sobre esse assunto ver especialmente Carlos Montaña. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2002.

capítulo mais edificante o do *Orçamento do Estado*, por onde transitam nunca menos de 50% da renda nacional!

Nesse momento, a corrente de direita majoritária, através do governo interino, sem querer, abre uma nova e grande oportunidade para o Brasil discutir o seu futuro sem se perder na irrelevância diversionista do fluxo de caixa cotidiano! Estamos falando da PEC n.º 241, encaminhada ao Congresso Nacional, em junho de 2016, propondo um *Novo Regime Fiscal* — eufemismo para impor profundos cortes na despesa, por, pelo menos, duas longas décadas! Sendo aprovado esse projeto,<sup>8</sup> o próximo passo inevitavelmente será a *desvinculação total de recursos orçamentários dos programas sociais de educação e saúde* — o objetivo que torna o orçamento completamente livre para se decidir, arbitrariamente, onde alocar a totalidade dos recursos. Um passo importante para a continuidade da política de transferência de recursos públicos aos setores rentista-parasitários.<sup>9</sup> Tudo isso é muito desalentador!

Porém, o nosso desalento maior não vem da proposta em si ou da força do governo para aprová-la no Congresso Nacional, mas da forma rude como reagem os especialistas de dentro da Universidade ou de frações da esquerda que detêm algum poder político. Referimo-nos aos que governam estados, municípios e/ou organismos estatais (federais, estaduais e municipais), cujos dirigentes são detentores de mandatos legitimados por eleições diretas, a exemplos das áreas de saúde e educação, principalmente os casos notórios das universidades, hospitais, institutos federais, escolas técnicas, institutos de pesquisas, etc. A oposição quando reage o faz por meio de uma discussão rasteira, lamentando os cortes em tais ou em quais percentuais que as suas respectivas áreas sofreram ou irão sofrer — cortes estes já prenunciados na elaboração do Orçamento Federal para 2017.<sup>10</sup>

8 Foi aprovado pelo Senado federal em 13-12-2016 e promulgada no Congresso em 15-12-2016.

9 A propósito, conferir Fábio Guedes Gomes. *Rentismo-parasitário e nosso destino*. Maceió: Cadaminuto, 2016. Em <http://www.cadaminuto.com.br/blog/fabio-guedes/280067/2015/12/22/rentismo-parasitario-e-nosso-destino>. Acessado em 25-9-2016.

10 Por exemplo, o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), que financia investimentos relacionados à infraestrutura científica e programas e projetos de desenvolvimento tecnológico e de inovação, tem uma receita estimada para 2017 de 5,2 bilhões de reais. Ele é gerenciado pela Finep (Financiadora de Estudos e Projetos) e suas fontes advêm da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide), parcela da receita das empresas beneficiárias de incentivos fiscais, compensação financeira, direito de uso de infraestruturas e recursos naturais, licenças e autorizações, doações e operações de empréstimos, além de devoluções de recursos ao próprio FNDCT, ou seja, fontes privadas. No entanto, mais de um quarto do fundo comporá a reserva de contingenciamento do Governo Federal, com o intuito de atingir metas de superávit primário. O sistema nacional de ciência, tecnologia e inovação será profundamente afetado por essa política.

Esse é o caráter do debate que a esquerda propõe e o governo aplaude de pé — se necessário for —, pois individualiza a reivindicação, abrindo espaço para a fácil, barata e desonrosa cooptação!

A questão relevante não é lutar ou deixar de lutar contra o corte ou contingenciamento do Orçamento do ano em curso ou do vindouro, mas saber a razão que motiva um governo interino e com baixíssima legitimidade afrontar, de forma tão rápida e direta, os interesses da grande maioria da população altamente dependente da política pública e áreas tão estratégicas para o desenvolvimento nacional; portanto, muito dependente de fração expressiva do Orçamento do Estado brasileiro! No limite, medidas dessa natureza não interessam nem mesmo aos setores do capital vinculados à produção de bens e serviços — apenas interessa à fração *rentista-parasitária* do capital; não tanto para o hoje, mas, sobretudo, para o amanhã. Por isso, vinte anos! Esse tempo tão longo é a forma de responder positivamente àqueles que tanto criticam a falta de regras seguras, embora não poupam palavras (quando conveniente) que as instituições democráticas estão funcionando plenamente. E sabemos que não estão — o confronto aberto entre Legislativo, Judiciário e Executivo é, por enquanto, o sinal mais evidente dessa afirmação.

Mas, de fato, qual é o debate que a direita ou o seu governo quer evitar? Sem dúvida, a discussão e a elaboração de um Projeto para o Brasil. Em princípio, todos clamam por isso — diriam os ingênuos e os crédulos conscientes da discussão que se faz agora —, logo, sem problemas! Porém, quando se discute um Projeto dessa natureza, inevitavelmente, tem de se discutir, paralelamente, o seu financiamento e, nesse instante, o olhar obrigatório deve ser em direção ao *Orçamento do Estado*, palco que é, então, da grande disputa política pela renda socialmente produzida, dentro de um contexto capitalista. *Esta é a primeira luta* e tão relevante quanto a que se dá diretamente entre o capital e o trabalho! É aqui que reside o grande problema para os interesses estabelecidos, pois implica mexer na estrutura de distribuição que foi montada no Brasil, nas últimas três décadas e meia. Mais do que alterar aquilo que pode ser alterado, daqui para frente, é poder revelar como a distribuição está sendo perpetrada, no passado recente, conforme mostram os dados na Tabela I a seguir:

Tabela 1. Estrutura de distribuição do orçamento do Estado

Ano	Despesas selecionadas da União								
	Valores absolutos, em R\$ bilhões*				Valores relativos				
	Pessoal e encargos sociais	Juros e encargos da dívida	Demais despesas correntes	Investimentos	Total	Pessoal e encargos sociais	Juros e encargos da dívida	Demais despesas correntes	Investimentos
1980	25,3	12,3	78,1	18,5	134,2	18,9%	9,2%	58,2%	13,8%
1981	29,1	5,4	60,1	34,4	129,0	22,5%	4,2%	46,6%	26,7%
1982	25,5	7,9	73,8	23,0	130,2	19,6%	6,0%	56,6%	17,7%
1983	21,6	9,6	76,4	15,8	123,3	17,5%	7,8%	61,9%	12,8%
1984	18,4	6,2	81,2	11,3	117,1	15,7%	5,3%	69,4%	9,6%
1985	25,5	19,9	68,3	16,3	129,9	19,6%	15,3%	52,6%	12,5%
1986	26,5	65,1	88,1	33,9	213,6	12,4%	30,5%	41,2%	15,9%
1987	27,4	18,5	109,0	40,1	195,0	14,1%	9,5%	55,9%	20,6%
1988	34,8	70,7	106,9	34,8	247,2	14,1%	28,6%	43,2%	14,1%
1989	53,1	165,8	147,8	16,6	383,3	13,9%	43,3%	38,6%	4,3%
1990	143,4	66,1	173,9	25,0	408,3	35,1%	16,2%	42,6%	6,1%
1991	109,4	11,3	157,2	28,5	306,5	35,7%	3,7%	51,3%	9,3%
1992	102,8	50,8	153,7	23,1	330,4	31,1%	15,4%	46,5%	7,0%
1993	113,4	64,6	97,6	32,1	307,7	36,9%	21,0%	31,7%	10,4%
1994	135,0	72,7	96,6	28,3	332,5	40,6%	21,9%	29,1%	8,5%
1995	175,4	77,6	111,6	22,0	386,6	45,4%	20,1%	28,9%	5,7%
1996	170,4	81,2	107,9	23,9	383,4	44,5%	21,2%	28,1%	6,2%
1997	172,0	81,2	113,5	29,1	395,7	43,5%	20,5%	28,7%	7,4%
1998	178,2	114,5	109,9	30,8	433,4	41,1%	26,4%	25,4%	7,1%
1999	172,2	151,4	104,6	23,2	451,4	38,1%	33,5%	23,2%	5,1%
2000	179,9	114,0	107,5	29,6	422,0	40,5%	27,0%	25,5%	7,0%
2001	174,0	140,4	108,4	38,8	461,6	37,7%	30,4%	23,5%	8,4%
2002	175,8	129,4	111,6	23,7	449,5	39,9%	29,4%	25,3%	5,4%
2003	150,7	125,4	96,5	12,3	384,8	39,2%	32,6%	25,1%	3,2%
2004	156,0	129,7	105,7	18,9	410,3	38,0%	31,6%	25,8%	4,6%
2005	154,8	147,8	122,5	28,5	453,7	34,1%	32,6%	27,0%	6,3%
2006	173,2	244,5	135,6	31,7	585,0	29,6%	41,8%	23,2%	5,4%
2007	179,6	215,6	133,0	15,4	543,6	33,0%	39,7%	24,5%	2,8%
2008	184,2	152,5	128,5	13,5	478,7	38,5%	31,8%	26,8%	2,8%
2009	209,1	168,8	153,0	20,4	551,3	37,9%	30,6%	27,8%	3,7%
2010	217,5	157,2	163,7	30,6	568,9	38,2%	27,6%	28,8%	5,4%
2011	216,0	155,7	223,9	20,3	615,8	35,1%	25,3%	36,4%	3,3%
2012	210,3	149,4	240,5	24,6	624,9	33,7%	23,9%	38,5%	3,9%
2013	214,7	148,7	259,3	20,5	643,2	33,4%	23,1%	40,3%	3,2%
2014	234,8	181,6	305,6	23,0	745,1	31,5%	24,4%	41,0%	3,1%
2015	235,5	208,4	338,5	9,6	791,9	29,7%	26,3%	42,7%	1,2%
Total	4.816,4	3.721,9	4.849,7	872,1	14.260,2	33,8%	26,1%	34,0%	6,1%

\* Valores atualizados com base no IGP-DI.

Os números acima não precisam ser analisados, são autoexplicativos. Dispensam análises de “especialistas” que os interpretem para o grande público que não sabe construir os complexos modelos matemáticos contendo as múltiplas relações financeiras, mas sabe perfeitamente a quem os números agradam quando estão agregados em grandes contas, em séries históricas longas, conforme demonstrados acima. Todos sabem e veem com aparente normalidade quando se diz que o Estado, por meio de seu orçamento,

transaciona com a sociedade: cobrando impostos, produzindo e comprando bens e serviços, emprestando dinheiro e recebendo juros, contraindo e pagando dívidas, pagando juros sobre a dívida contratada, etc. Porém, o que poucos sabem ou se preocupam em saber é que essas contas, no agregado, fazem do Estado o principal agente capitalista no comando dos capitais em suas diversas manifestações.

Desse modo, *o ritmo da dinâmica econômica e o nível da acumulação de riqueza social são determinados pelo orçamento do Estado e não pelo varejo do mercado!* Ao contrário do que muitos liberais debatem, o Estado não deve ser mínimo ou máximo, este tem a função de manter o eixo de acumulação em geral funcionando. O tipo e o tamanho de sua estrutura dependerão das circunstâncias impostas pelo movimento de acumulação. No período em que a cultura rentista-parasitária predomina sobre as demais formas de produção e apropriação da riqueza, o discurso do Estado mínimo toma relevo, mas muitas vezes mediante argumentos que estão anos-luz das verdadeiras razões dessa necessidade.

Um pouco mais do que isso e relevante é indagar: *qual o destino que tem sido dado a esse elevado orçamento de gasto?* Se olharmos com atenção para a evolução do comportamento do orçamento de gasto do Estado, percebemos que as contas públicas voltadas para a manutenção de atividades que produzem bens e serviços (Pessoal e Encargos Sociais e Outras Despesas Correntes) e para o aumento da riqueza social (Investimentos) vêm perdendo espaço notadamente para a conta Juros e Encargos da Dívida (que remunera pessoas e empresas que têm excedente de liquidez!).

Tomar um período longo para análise dos dados foi a maneira encontrada para demonstrar que o que está ocorrendo nos tempos mais recentes não é fruto de uma conjuntura desfavorável; em verdade, trata-se de uma forma de pensar e fazer o mundo de modo que os interesses daqueles que concebem e executam essa *Administração Política das relações sociais* estejam sempre preservados, mesmo que os mais necessitados (a maioria) sejam os sacrificados! É agressivo e desrespeitoso constatar que, em termos médios, o Estado transferiu para os rentistas, via juros, mais de um quarto (26,1%) do seu orçamento de gasto; enquanto isso, embora as atividades do Estado estejam muito mais ampliadas hoje do que há 35 anos, ainda assim, a participação dos gastos em custeio cai de 58%, em 1980, para 43%, em 2015.

Os dados de investimentos são mais desapontadores ainda. Mesmo sendo uma década crítica, os anos de 1980 tiveram uma despesa média em

investimento de 15% a.a. Nos últimos seis anos, por outro lado, o índice médio foi de 3%, representando uma queda espetacular de 80%! O resultado desses números é que, se não houve aumento na produtividade do trabalho nos serviços públicos, a redução do gasto implica, inevitavelmente, a queda de qualidade — pior para a população dependente desses serviços ofertados pelo Estado! No caso do investimento, a queda é tão expressiva que, mesmo não havendo uma avaliação a respeito, nos permite inferir que esse tipo de gasto não está sendo suficiente nem mesmo para recuperar o desgaste da capacidade instalada na produção corrente. Portanto, enquanto não seja feito um estudo empírico a respeito dessa questão, não é desonesto afirmar que o *Brasil está passando por um processo de despatriomonalização social*. Isto é muito grave!

Não podemos deixar de alertar que essa tendência de redução do gasto público ligado à oferta de bens e serviços piorará ainda mais com as medidas em curso, iniciadas no segundo mandato de Dilma Rousseff e aperfeiçoadas nesse governo de Michael Temer. É previdente e oportuno não esquecer de que o Estado, antes de se transformar em âncora do sistema capitalista, foi o seu grande estruturador, notadamente durante todo o período do mercantilismo absolutista. No curso da construção do ideário liberal — edificado principalmente pela tríade formada por Adam Smith, David Ricardo e John Stuart Mill — houve espaço para o contraponto *malthusiano*, mediante o princípio da demanda efetiva, mostrando que a dinâmica do sistema não se restringia apenas ao circuito da produção (oferta), mas, também — e, sobretudo —, ao circuito da demanda, afirmando categoricamente que esta pode ser acima, igual ou insuficiente em relação à oferta, em cujo processo a distribuição tem posição central.

Desde então, sempre que a demanda efetiva tem sido insuficiente, a crise é uma consequência natural. Como os capitalistas não são organizados o suficiente para equacionar o problema, esse protagonismo é exercido pelo Estado, cujos instrumentos e meios foram ampliados e sofisticados depois da grande depressão do período de 1929-1933. Essa capacidade está sendo totalmente retirada por meio de medidas legais que limitam os gastos do Estado por duas décadas, acompanhadas de medidas complementares que desvinculam os recursos destinados às áreas de educação e saúde. É a noção de Estado mínimo levada a seus termos finais!

A escala desses números e a profundidade das propostas em curso indicam, por si sós, que o palco da luta política para elaborar um Projeto

Nacional e construir um Brasil menos desequilibrado socialmente e mais humano em suas relações interpessoais é o *Espaço do Orçamento do Estado*. Qualquer discussão que se pretenda inteligente e honesta não deve prescindir de levar em consideração esse aspecto. Caso a esquerda continue prisioneira das teorias e metodologias da direita (e produzidas fora da nossa realidade), a sua luta será tão vitoriosa quanto à luta do caranguejo para sair da lata.

Para concluir estas notas deste breve ensaio, devemos afirmar que só é possível compreender o grau da letalidade social imanente à PEC n.º 241/55 se a discussão for trazida para esse âmbito mais geral do orçamento estatal. As estatísticas da criminalidade, do analfabetismo e da indigência social não mostrarão (porque numéricas e falhas) adequadamente que o Brasil está sangrando, que o sangue está jorrando e o seu corpo arquejante nele se afoga! Só a leitura atenta do *Orçamento da Nação* mostrará que o Estado, antes tido ou esperado como instância para a superação de desequilíbrios sociais, cada vez mais se torna fonte inspiradora irreparável de conflitos.

# A DESPERSONALIZAÇÃO DO CAPITAL E AS CONDIÇÕES CULTURAIS DA ADMINISTRAÇÃO

FERNANDO PEDRÃO\*

## Resumo

O modo de desenvolvimento do capitalismo avançado mudou com a prevalência dos interesses financeiros sobre os industriais e levou à despersonalização da gestão dos capitais. Nesse ambiente e com as compras de empresas muitos empresários se tornaram gerentes que são trabalhadores sujeitos a regras especiais de contrato mas expostos a demissão como qualquer operário. As empresas precisam de mecanismos de lealdade frente ao mercado de trabalho dominado pelo individualismo.

Palavras-chave: Capitalismo avançado; Despersonalização de gestão; Lealdade.

## Abstract

The pattern of development in nowadays capitalism changed much since financial interests prevails over the industrial ones. That movement led to an unpersonal stile of management. Many capitalists reverted to the position of managers, exposed to the same rules of employment as common workers. The companies went to need rules of loyalty unlikely in the individualistic Market.

Key words: Nowadays capitalism; Unpersonal management; Loyalty.

## 1. Originalidade do capitalismo atual

**O** SISTEMA MUNDIAL do capitalismo mudou definitivamente quando os interesses financeiros se sobrepueram aos das indústrias e quando a concentração de capital induziu as nações do bloco dominante a terem de considerar a expansão do mercado nas periferias da economia mundial. Essas mudanças deram um grande salto na década de 1960 quando aconteceram as revoluções dos transportes e das comunicações. A microeconomia neoclássica caducou antes de ser sacramentada como linguagem oficial da economia de mercado. Mais uma vez John Hicks se antecipou à crítica da falta de representatividade da economia marginalista

\* Presidente do Instituto de Pesquisas Sociais (IPS). E-mail: <fernandopedrao@gmail.com>.

mostrando o simplismo do paradigma de demanda efetiva.<sup>1</sup> A análise econômica precisa reconhecer as condições concretas do mercado para poder determinar lucros e salários.

No mundo do capitalismo moderno, há uma tendência geral a uma objetividade impessoal nos negócios que corresponde ao anonimato do capital e à atitude defensiva de grandes empresas que precisam sobreviver em ambientes dominados por oligopólios e elevados graus de monopólio. Há uma concorrência crescente por contratos que se tornam relativamente mais escassos e quase sempre dependem dos governos. São necessárias variadas estratégias de negócios que implicam aproveitar sistematicamente as oportunidades de mercado e reduzir riscos e ociosidade de capital. A contradição orgânica de empresas autossuficientes que pretendem mandar no mercado e a realidade dos ciclos econômicos também já tinha sido mapeada por Joseph Schumpeter em seu *Business cycles*.

A eficiência intuitiva dos capitalistas pode dar resultados positivos esporádicos, mas não é suficiente em mercados em que os outros concorrentes utilizam procedimentos sistemáticos. Os novos sistemas digitalizados integrados de gestão, que oferecem visões instantâneas de sistemas de negócios tornaram obsoletas as teorias tradicionais de projetos e de análise por estabelecimentos produtivos.

A crise de perda de competitividade da economia norte-americana, que se revelou em 2008, mostrou como grandes empresas norte-americanas, aparentemente líderes, tinham perdido espaço para suas concorrentes asiáticas. A crise do sistema imobiliário foi apenas a fina camada de gelo sobre o problema e o refinanciamento dos bancos e de grandes empresas deixou a pequena classe média endividada e desempregada.<sup>2</sup>

Essa tendência será reconhecida de modo desigual por capitalistas individuais, muitos dos quais sobrevivem em espaços defasados e protegidos de mercado. Mas obviamente não estão imunes às tendências gerais que decorrem do comportamento dos principais participantes. Assim, no mundo do capitalismo há conflitos de valores que se materializam em contradições entre a defesa de interesses pessoais e a defesa institucional do capital. É o pressuposto tácito mas infundado que os gestores do capital abstraem seus interesses pessoais em favor daqueles da representação do

1 John Hicks, *La crisis de la economía keynesiana*, 1976.

2 Uma hipótese a considerar é que os democratas perderam as eleições, em 2008, e não perceberam que o tema em luta era o emprego dos norte-americanos menos qualificados do mesmo modo como foi na Itália, em 1926.

próprio capital porque ele envolve uma contradição derivada do próprio princípio de individualismo submerso no mundo do capital, que contamina a lógica do serviço à empresa. Algo terá que ser revisto quando estratégias de negócios chinesas operam em linha com estratégias nacionais de expansão.

Essa situação indica a conveniência de rever o papel dos gerentes. Os trabalhadores que estão na condição de gestores de capitais estão sujeitos às mesmas condições de incerteza que os demais trabalhadores e sua defesa das empresas é uma mercadoria como qualquer outra, que tem de ser negociada individualmente. A categoria de gerentes é de trabalhadores com regimes especiais de contrato que se identificam como defensores dos interesses do capital. Essa contradição se revela plenamente quando se trata de proteger empresas sem condições operacionais para permanecerem em atividade, mas que representam o emprego justificado pela preservação de empresas economicamente insustentáveis.

Essas contradições de valores se acentuam no capitalismo avançado de hoje, regido pela concentração dos capitais em geral. No conjunto, a concentração do capital e o aprofundamento da centralização do capital financeiro reduzem as condições de sobrevivência de muitas empresas pelo que aumentam as compras de empresas inclusive no contexto do grande capital. Destarte, muitos capitalistas tornam-se meros gerentes de interesses maiores. Mudam os requisitos de competência e os parâmetros de lealdade. Tecnicamente, todos executivos competentes estão no mercado de trabalho.

Há um pressuposto de qualificação para sobreviver no mundo da concorrência, que é inegável, mas que se tornou transitório pelo fato de que as qualificações correspondem a condições concretas de tecnologia, pelo que são passageiras e compreendem processos complexos de desqualificação. Todos trabalhadores qualificados para manterem sua condição de qualificados dependem de atualizações que não são as propostas por suas próprias empresas mas que são indicadas pelos movimentos do mercado.

A desvalorização dos trabalhadores é sempre um primeiro passo na desvalorização de capitais que ficaram tecnologicamente paralisados. A desvalorização de empresas é parte de um movimento geral de desvalorização cujo principal foco é a desvalorização do trabalho: menor vida útil profissional, salários incertos e decrescentes, etc., regras que atingem aos gerentes.

O mundo do grande capital tornou-se um mundo de oligopólios e de graus transitórios de monopólio, onde as grandes empresas lutam para

conseguir margens de monopólio irreversíveis<sup>3</sup> ou pelo menos duráveis. E há certa lógica nessa disputa pelo fato de que há poucas substituições no clube dos controladores de tecnologia. As possibilidades de desenvolvimento de tecnologia alternativas ao grande capital são tão cândidas como pequenas empresas e grandes negócios.

Neste mundo do capitalismo avançado, desenvolveram-se mecanismos de gestão digitalizada<sup>4</sup> e padrões financeiros de eficiência que tornaram mais clara a necessidade de decisões oportunas em tempo disponível, já que as oportunidades de investimento não são substituíveis. A gestão do capital torna-se inevitavelmente despersonalizada e o executivo típico passa a ser alguém cujo lazer está tão padronizado como o consumo.

Há um encurtamento dramático do tempo disponível, tornando-se clara a clivagem entre o grande capital e o capitalismo periférico<sup>5</sup> incipiente no relativo a capacidade de uso do tempo. Ter o tempo a seu favor é regra essencial para chegar antes que os concorrentes. O primeiro desenvolve tecnologias e o segundo usa tecnologias dominadas que já começam a operar como superadas.

Grande capital significa capital que se reproduz e opera com os modos avançados de inteligência operacional. Pode estar em Wall Street, em Atlanta ou em Grenoble, hoje está em Xangai. Dificilmente estará no Rio de Janeiro ou em São Paulo. Nessas, como nas demais grandes cidades secundárias do capitalismo, reproduzem-se formas de sobre exploração, em que o capital sobrevive por explorar mais, porém não por ser realmente competitivo. Consistente com suas origens, esse capitalismo secundário desenvolve formas e modos de burocracia, tanto para criar os empregos

3 Possivelmente, o caso mais patético é da Coca Cola e da Nestlé que empreendem campanha para controlar todas as fontes de água mineral do mundo. E se surpreendem com a reação que causam.

4 Os mecanismos de gestão digitalizada – SAP e outros – dão às lideranças de capital informações atualizadas ao minuto sobre as situações das empresas, tornando caducos os modos intuitivos e temperamentais de gestão. Esses sistemas são continuamente atualizados e obrigam os gestores, pomposamente autodenominados de CEO, a renderem contas da racionalidade de suas decisões. Com o aumento dos sistemas organizados de informações é evidente que as empresas “sabem” com que margens de risco operam e “sabem” de antemão quando incorrem em riscos crescentes. Ver a *Sociedade do risco* de Ulrich Beck: o fundamento do risco é a incerteza. A verdadeira regra do capital, que é o custo do dinheiro, é fator central de planejamento e jamais será uma surpresa. Transferir riscos pode ser uma estratégia fundamental para reduzir indiretamente o custo financeiro das operações, do mesmo modo como reduzir padrões de qualidade em obras públicas.

5 As teses de Raul Prebisch, nos 80's, para criar monopólios internacionais dos países periféricos para concorrer com o grande capital hoje parecem quase infantis não só pela perda de capacidade operacional para isso como pelo estranhamento ideológico dos governos.

necessários para controlar a classe média como para manter um aparato ideológico.<sup>6</sup> A burocracia deixa de ser um cacoete tolerável de empresas eficientes para ser uma contradição necessária. Muitos dos grandes conglomerados terminam por desenvolver burocracias que se autovalorizam como úteis mas são apenas margens de ineficiência usadas como biombo para dissimular os objetivos centrais das empresas. Em economias periféricas, o custo social da burocracia torna-se exorbitante mas é absorvido pelas estratégias de corrupção.

Esse processo de descapacitação é o primeiro passo para explicar a necessidade de obter vantagens do Estado que se torna o fiador dos capitalistas instalados, que formam um bloco de poder associado ao sistema político. Na prática e tal como acontece no Brasil, o Poder Legislativo não é muito mais que a representação desse capitalismo secundário que tem um pé profundamente metido em formas de exploração primitiva.

Na história econômica recente dos países que alcançaram algum progresso em industrialização — mesmo em processos que foram interrompidos — a formação de um bloco de poder com epicentro na indústria foi um passo decisivo para criar a ideologia da indústria nacional, que, por sua vez, foi o modo de garantir uma aliança entre grandes comerciantes urbanos e grandes proprietários de terras para constituir a burguesia nacional, com seu componente de emprego público.<sup>7</sup>

A impregnação mútua entre o capitalismo secundário e o aparelho de governo inercial cria um novo conservadorismo em política que desenvolve um falso discurso tradicionalista como linha de defesa de seus interesses. Nos países periféricos como no Brasil, produzem-se tradições a varejo e apelos a modos irracionais, tais como igrejas sem teologia e clubes de futebol. As tradições são renovadas ou destruídas pela sociedade urbana que as reconstrói transformadas em objetos de consumo integrando mercados urbanos.

6 Essas estratégias são funcionais ao alargamento de um setor improdutivo na economia, anunciado por Paul Baran, principalmente nas economias dependentes avançadas como a brasileira, que compreende as empresas de comunicação, as de *marketing* em geral, os inúmeros assessores de governo, no legislativo, no judiciário e no executivo, que movimentam grandes massas de recursos em atividades que em nada contribuem para o processo produtivo. Em qualquer crítica de corrupção aparecem como pivô de sistemas de uso múltiplo. No que poderia ser uma visão schumpeteriana do processo do capital, todo esse pessoal poderia ser dispensado em favor de ganhos de eficiência.

7 É preciso recuperar o trabalho pioneiro de Nelson Werneck Sodré, com sua *História da burguesia brasileira*, que foi o primeiro a rastrear as contradições do projeto de indústria nacional.

É o modo de capturar a energia fluante das classes populares antes que elas descubram seu poder de oposição. Ou é um mecanismo de substituição de referências ideológicas em que o esgotamento do modelo político sindical abriu espaço para formas seculares e leigas de religiões sem teologia.

O desencobrimento dos interesses velados do sistema revela outro problema, esse na esfera política, que consiste na perda de controle político das classes populares por parte das classes médias, reduzindo o poder eleitoral destas, com a dificuldade para um correspondente pacto entre o grande capital e as classes médias.<sup>8</sup> O sistema se torna vulnerável a novas formas de populismo com uma aliança do grande capital com os sistemas de informações e utilizando meios não tradicionais de controle das classes populares.<sup>9</sup>

O grande capital representa articulações flexíveis entre o sistema de financiamento e o sistema de produção industrial, em que os tempos do capital financeiro são mais rápidos que os do capital industrial, mas dependem da reprodução do capital industrial para sustentar seu valor. Inversamente, os requisitos de velocidade do capital financeiro influem sobre os movimentos de obsolescência dos equipamentos. Para o capital financeiro a produção rural é um departamento da produção industrial e os elencos de decisões raramente se preocupam com a escolha dos chamados executivos que são meros executantes de decisões burocratizadas tomadas a distância. Passaram a ser funcionários de uma burocracia privada que nada tem em comum com eficiência.

O grande capital precisa estar permanentemente na ofensiva para controlar as oportunidades de investimento. Não se confunde com grandes conglomerados que se reproduzem mediante estratégias defensivas, protegendo-se de ineficiência com corrupção. A noção de grande capital mudou desde quando Steindl<sup>10</sup> escreveu sobre o tema. O campo ideológico do

8 Uma tese que ganha força na análise sociológica política do Brasil de hoje é a ascendência de formas políticas pré-industriais, principalmente religiosas, que ocupam o espaço deixado pelo esgotamento da política sindical, tornando-se instrumentais à aliança do grande capital, agora respaldado pelos capitais internacionais. Outro aspecto que não pode ser ignorado é o poder dos sistemas de tráfico de drogas que se tornam um fator de ocupação de desempregados crônicos, com um grande poder de corrupção das diversas camadas sociais.

9 No Brasil de hoje é inevitável considerar os efeitos da organização social da droga com seu poder de emprego de desempregados crônicos, de aliciamento das próprias forças de segurança e pela demanda de droga da sociedade desde as classes médias até as classes populares. Informações não publicadas de forças de segurança apontam à difusão do uso de cocaína nas classes populares não só nas cidades capitais.

10 Joseph Steindl, *Pequeno e grande capital*, São Paulo, Hucitec, 1986.

capital encontra dificuldades para equacionar a autofagia das empresas que não está contemplada em seus autores totêmicos, tais como Chandler e Porter.<sup>11</sup>

As novas manifestações do grande capital aparecem claramente no acordo proposto pelos Estados Unidos aos seus aparentes sócios europeus, que levará necessariamente a sua subordinação aos interesses norte-americanos, seguindo o princípio smithiano de que o capital vai para onde o mercado se expande. O capital é impessoal e se reproduz de modo independente de quem sejam os gerentes de empresas.

Não há capitais protestantes, nem católicos nem islâmicos nem judaicos que não sejam capitais. A maioria opera com horizontes restritos de reprodução de capital em mercados inerciais permitidos pelos planos dos verdadeiros grandes capitais. As perdas e ganhos relativos de posição não param e exigem adequação das estratégias das empresas, que em princípio devem se deslocar para aproveitarem vantagens de demanda. Por isso, os fatores de rigidez das empresas devem ser objeto de exame objetivo atualizado.

O capitalismo avançado é a máxima expressão do humanismo negativo do capital em que há uma luta paretiana dos mais fortes para tomarem o lugar dos menos fortes, isto é, comprá-los ou liquidá-los.<sup>12</sup> A falta de solidariedade essencial do capital prevê a seleção natural dentre os capitalistas, como antecipou Sorel antes que Schumpeter. Como, entretanto, eles constituem um grupo numeroso de pessoas, geralmente ancoradas em relações de privilégio, defendem suas posições por meio de articulações institucionais, familiares e políticas. Em vez da visão da tecnoburocracia necessária de Weber, encontra-se uma burocracia que se reproduz como estamento e integra o setor improdutivo do sistema produtivo. Nos sistemas avançados que realizam informatização e robotização o essencial não é a redução de postos de trabalho de operários mas gerentes, publicitários marqueteiros, etc.

11 Esses autores e outros, que são weberianos inconfessos, veem os lados positivos do aperfeiçoamento de práticas do capital mas não registram que elas são subordinadas à verdadeira ética do capitalismo que não tem religião.

12 As contradições culturais no grande capital tornaram-se evidentes com a destituição da figura emblemática de Montezemolo da Ferrari em favor de um estilo “operário”. Oportuno ver os trabalhos de Jorge Beinstein, *Capitalismo senil* (2001) e de Elmar Altwater, *O fim do capitalismo como o conhecemos* (2010). Uma perspectiva de operário no mundo pós-industrial pode ser encontrada em Cesar Altamira, *Os marxismos do novo século* (2012).

## 2. O fator China e a Eurásia

A China não é apenas o maior sistema produtivo do mundo. Mais que isso, a China mudou o significado do comando do capital. O sistema de poder norte-americano, desde Carter e a Trilateral, contemplava uma penetração profunda no espaço eurasiático, subentendendo separação entre Rússia e China e excluindo o Irã. Esse pressuposto foi anulado pelo acordo de Xangai, de 1998, que, além de garantir primazia energética, deu oportunidade às repúblicas do mar Cáspio, que desde então ganharam *status* internacional.

Até 1992, a mídia europeia se referia ao Japão quando falava em perigo amarelo. Hoje o Japão é um dragão sem dentes. A ascensão da China alterou os padrões de eficiência preexistentes no grande capital, por diversas razões, a principal das quais é o controle do sistema financeiro pelo Estado. A China entra no quadro do capitalismo avançado com um estilo próprio, um imenso mercado e o poder de grande comprador. Torna-se determinante do mercado de capital e do mercado de trabalho.

Alega-se, em geral, no Ocidente, que a China ou uma nova China surgiu, a partir de 1979, mediante um movimento de ocidentalização promovido por Deng Xiaoping. Uma leitura comparada dos princípios da revolução chinesa, estabelecidos em 1949, e de documentos oficiais, da década de 1970, indicam que, pelo contrário, a China seguiu caminhos próprios que valorizaram a combinação de tradição e progresso e que usou as colônias chinesas em diversos lugares do mundo para criar uma nova rede de comercialização. Com esses fundamentos a China alcançou resultados notáveis em energia, educação e física aplicada que lhe deram presença determinante na política internacional.<sup>13</sup> Enquanto o bloco euro-norte-americano avançava em novos modos de industrialização, a China criava um sistema duplo que combinava a atualização do sistema de comercialização com uma renovação tecnológica planejada e um controle estatal do capital financeiro. Esta última parte é decisiva.

A China emerge, na década de 1990, como potência econômica capaz de gerar liquidez para comprar ativos importantes no Ocidente, comprar

13 A China construiu vinte e duas centrais nucleares, tem outras vinte e sete em andamento e reduziu o período médio de construção de sete para quatro anos. Construiu seis portos internacionais, dentre eles o maior do mundo em Xangai. Construiu e opera o maior radiotelescópio do mundo, inaugurado em 2016.

parte da dívida pública norte-americana e expandir interesses em todos demais continentes. Levou quinze anos crescendo a 11% ao ano e quando recua para 7,5% ao ano, que é três vezes mais que os EUA, preocupa aos países exportadores de capital. A questão é que o fator China passou a ser regulador do desenvolvimento de outros países e estabelece modo próprio de gestão do capital. Tornou-se um país tecnologicamente independente, que prova a possibilidade de independência tecnológica. A administração ocidental do capital não pode ignorar o modo de despersonalização da China que depende de uma noção específica de coletivo.<sup>14</sup>

### **3. O desvanecimento da força de trabalho qualificada**

Algumas mudanças fundamentais no mundo do trabalho precisam ser registradas. A presunção de que os países centrais constituem um espaço ao qual todos os trabalhadores aspiram tem sido abruptamente negada. Europa ocidental e Estados Unidos fecham as portas a imigrantes. Os Estados Unidos fecham as portas à própria Europa quando americanos emigram para a Irlanda, para o Canadá, para a Austrália e para a Nova Zelândia. Os fluxos migratórios estão condicionados pela qualificação dos migrantes.

Qualificação é um modo de valorização dos trabalhadores que se reconhece como proprietários concretos da força de trabalho que é sua capacidade de realizar trabalhos socialmente significativos. Na perspectiva do capital, os trabalhos socialmente significativos são os que contribuem para o processo de acumulação de capital. Na perspectiva do capital, portanto, a qualificação dos trabalhadores depende de sua adequação à composição técnica do capital, pelo que é relativa e é transitória. Como mostrou Gaudemar (1977), há um mecanismo reverso nos processos de qualificação que afeta os perfis de qualificação e que torna os resultados finais de qualificação em instrumentos de ampliação da exaração de valor dos trabalhadores.

Força de trabalho qualificada significa uma diferenciação entre trabalhadores, em que alguns absorvem mais conhecimento tecnológico que outros e em que a qualificação indica uma capacidade de operar capital.

<sup>14</sup> Algumas referências são oportunas ao estilo chinês de administração, como em Jonathan Fenby, *History of modern China* (2008), Thomas Rawski, *Economic growth and employment in China* (1976), Francis Audrey, *China 25 anos 25 séculos* (1976).

No limite, força de trabalho qualificada é um adjetivo de trabalhadores que controlam sua própria adequação ao mercado, já que os capitais raramente se ocupam de qualificação efetiva. Tal adequação, em princípio, aumenta ou diminui segundo os trabalhadores têm acesso aos princípios científicos por trás dos movimentos de tecnologia. Não se trata somente de saber consertar uma máquina, mas de saber como ela funciona para alterar seu funcionamento.

Por isso, pode-se distinguir uma qualificação profunda e outra superficial, em que a primeira compreende uma capacidade de se autorrenovar e a segunda se esgota em cada nível de tecnologia. Em princípio, a qualificação significa a independência do trabalhador que se contrapõe aos mecanismos de alienação, tais como de se identificar com a empresa ou de reproduzir os princípios de dominação da empresa. Afinal, são trabalhadores que demitem trabalhadores.

Em princípio, qualificação é um apodo que apenas se aplica em condições de adequação estável entre trabalho e capital. É contraditório com situações em que o capital controla a qualificação e em que a maioria dos trabalhadores precisa pagar por sua própria qualificação. As demandas de qualificação são estabelecidas pelo capital, mas devem ser atendidas pelos trabalhadores. O fosso entre as demandas de qualificação do capital e a capacidade de atendimento por parte dos trabalhadores se aprofunda na medida em que a capacidade dos trabalhadores para pagarem por sua qualificação diminui com o desemprego.

#### **4. O mecanismo dinástico de lealdade e preservação de riqueza**

Nos desdobramentos da sociedade mundializada pelo grande capital surge, desde o início do novo século, um fator a considerar que é o estranhamento ideológico que impregna a profissionalização das classes médias, seguindo a internacionalização das elites. Em seu conjunto, sob a pressão da mídia como arauto da perspectiva da dominação consentida — a verdadeira hegemonia —, há um movimento geral de reconhecimento da primazia do mercado externo na determinação do emprego, cuja consequência é uma opção tácita pelo emprego no exterior e já não só no centro mundial, mas também em suas dependências em nações de subordinação integrada. O fenômeno recente de debandada de norte-americanos em busca de residência e emprego nessas dependências do centro corrobora esse estranhamento

ideológico.<sup>15</sup> A decomposição da ideologia Wasp é um sinal de contradições no modelo imperial norte-americano que afeta suas possibilidades de manter sua hegemonia. Assim como a crise de 2008 evidenciou uma perda de competitividade da indústria que minava a relação entre aplicações de baixo e de alto risco, a reviravolta política põe a nu as diferenças essenciais entre o projeto de poder das elites e a pluralidade real do sistema de trabalho.

Há um problema de consistência interna das empresas das economias periféricas que têm muito a ver com ideologia. Nas empresas desse capitalismo incipiente prevalece a ideologia do imediatismo e do individualismo pela qual os trabalhadores qualificados supõem que o mercado dos países avançados é uma continuação de seu mercado nacional e pela qual eles estão essencialmente desnacionalizados e sempre em busca de ocupação nos países mais avançados. A presunção é que nos Estados Unidos ou até mesmo na Inglaterra ou em Portugal sempre será melhor que no Brasil.<sup>16</sup> O fim do projeto de industrialização nacional ou de desenvolvimento nacional é um determinante desse individualismo que responde a um pessimismo alimentado pela política nacional e se concretiza na desnacionalização das classes médias. Cabe considerar que essa mesma percepção de esgotamento de modelo econômico passa para os Estados Unidos e a Inglaterra que descobrem que precisam reativar suas raízes nacionais, descartando ficções políticas tais como Reino Unido e império norte-americano.<sup>17</sup>

Nas condições essenciais de concorrência e em que todos os trabalhadores estão potencialmente no mercado de trabalho, os capitais representados por empresas não contam com solidariedade interna. Como todos trabalhadores, operários e gerentes, estão sujeitos a demissão, todos estão ativamente ou tacitamente no mercado de trabalho, dispostos a trocar de empresa do mesmo modo como as empresas estão dispostas a trocar de trabalhadores. As relações entre empresas e trabalhadores são essencialmente

15 A Nova Zelândia, Austrália e Canadá decidem interromper a aceitação de entrada de norte-americanos. Na primeira, passaram de modestos 5.000 por ano para 60.000, em poucos dias. Mesmo considerando que seja apenas uma explosão transitória, será em todo caso uma novidade que indica outro aspecto de quebra de solidariedade nacional. Uma política nacionalista precisa definir primeiro com quais padrões de nacionalidade se identifica.

16 O fim do sonho do mercado norte-americano tende a ter um poderoso efeito dissuasório na força de trabalho subutilizada brasileira, que deverá voltar a disputar espaço na economia brasileira caso não encontre alternativas europeias, tendencialmente pouco prováveis.

17 O fenômeno Trump fundamentado no irracionalismo das origens coloniais puritanas, pretendendo remover a separação entre igreja e Estado, coloca os Estados Unidos no contrapé da civilização do Iluminismo e do mundo da modernidade.

hostis como apontou Mészáros, explorando a tese de Marx, sobre o sociometabolismo do capital, e qualquer simulacro de harmonia social do gênero imaginado por Bastiat e von Mises é mera fantasia.

Como a ameaça do desemprego é crescente para a maioria dos trabalhadores,<sup>18</sup> sua atitude perante as empresas muda de modo negativo e a principal estratégia dos trabalhadores em ambientes hostis de trabalho é defender renda e não emprego. Os interesses pessoais são dominantes. Diz o pensador Al Capone que todos seus colaboradores eram empresários cujos interesses pessoais tinham de ser respeitados. As empresas precisam de lealdade, algo contraditório com o individualismo do capitalismo e com a ideologia do imediatismo da burguesia que hoje perdeu a sustentação de seu fundamento nacional. Os fundamentos ideológicos da crise política devem ser encontrados na matriz econômica do capitalismo dependente que copia padrões de organização dos países líderes, mas está preso pelo sistema de relações pré-capitalistas.

Essa é uma explicação de por que tolerar executivos familiares ineficientes ou montar estruturas administrativas que contemplam o fator dependência mais que competência, ou tacitamente aceitar margens de ineficiência orgânica por manobras familiares.<sup>19</sup> A ineficiência orgânica é parte de um movimento geral de ampliação do componente de trabalho improdutivo que é aceito pelo capital como parte de suas necessidades de controle social. Tanto as empresas como os governos dependentes estão dispostos a gastar mais em publicidade que em eficiência. A administração

18 As estratégias de desvalorização adotadas por grandes grupos empresariais em prestação de serviços, passou a ter como eixo a substituição de trabalhadores experientes por outros mais jovens com menores salários. Um dos casos emblemáticos nesse sentido é grupo empresarial Kroton, que atua na área de educação. Os aspectos contraditórios da qualificação tornam-se evidentes com o desemprego conspícuo de grupos qualificados que passam a ser considerados como relativamente caros ante uma composição de mercado contaminada por extenso e crescente exército de reserva. A sobre-exploração sistemática do professorado é o fundamento administrativo dos grupos norte-americanos como o Laureate, o De Vry. Padrões exigidos de lealdade dos docentes vão em completa contradição com a coisificação do ensino e dos agentes do ensino.

19 Os atuais exemplos dos grandes conglomerados brasileiros internacionalizados, especialmente Odebrecht, que se desenvolveram por meio de uma estrutura familiar reproduzida em seu sistema de empresas ilustram o modo de expansão e suas contradições. Uma empresa que começou como construtora de imóveis e chegou a construir submarino nuclear, deu notável salto qualitativo e entra em crise pelas contradições do sistema político. Trata-se da legitimidade da apropriação privada da coisa pública quando desaparecem os vínculos éticos que fundam o sistema. A profundidade da corrupção do sistema político é o epicentro de uma crise institucional que envolve o Poder Executivo. A corrupção se define como uma característica operacional do capitalismo periférico avançado que passa a ser vista pelas diversas classes sociais como uma oportunidade a ser aproveitada. Rouba o governador do Rio de Janeiro e roubam trabalhadores autônomos como e quando podem.

torna-se um pacto de mediocridade obediente adequado para operar em ambientes de oligopólio.

A lealdade tem de ser procurada em âmbitos menos suscetíveis aos encantos das trocas no mercado, mas enfrenta diferenças de interesses que podem, em princípio, ser atribuídas a diferenças de gerações. Nas grandes empresas brasileiras surgem conflitos de interesses que revelam contradições de visões de poder. A família é a instituição pré-industrial que pode resistir ao movimento de trocas entre empresas e realizar essa função. Não surpreende, portanto, que a sucessão familiar tenha se tornado uma regra nos blocos de poder na esfera pública e na privada nas economias periféricas dependentes como no Brasil.<sup>20</sup> Esses mecanismos colaterais de solidariedade revelaram-se essenciais na defesa de empresas comprometidas com práticas da corrupção em grande escala, porém, ao mesmo tempo, em contradição com os requisitos de objetividade da concorrência mundial.

### Referências

- ALTVATER, Elmar. *O fim do capitalismo como o conhecemos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- AMADEO, Edward & ESTEVÃO, Marcelo. *A teoria econômica do desemprego*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- AUBREY, Francis. *China, 25 anos 25 séculos*. Lisboa: Moraes, 1974.
- BEINSTEIN, Jorge. *Capitalismo senil*. Rio de Janeiro: Record, 2001.
- ESCOBAR, Pepe. *Império do caos*. Rio de Janeiro, Revan, 2016.
- FENBY, Jonathan, *History of modern China*. Londres, Penguin, 2010.
- GALBRAITH, John Kenneth. *O novo Estado industrial*. São Paulo: Abril, 1982
- GAUDEMAR, Jean Paul de. *Movilidad del trabajo y acumulación de capital*. México: Era, 1977.
- GAREGNANI, P.; STEINDL, J.; LABINI, P. et al. *Progreso técnico e teoria econômica*. São Paulo: Hucitec, 1980.
- GAUDEMAR, Jean Paul. *Movilidad del trabajo y acumulación de capital*. México: Era, 1977.

<sup>20</sup> Na última eleição, no Brasil, 52% dos deputados federais eram filhos de deputados, senadores ou governadores. O ocaso do grupo Sarney é compensado por novos grupos como os Maias, os Vieiras Lima e vários outros. O mecanismo dinástico aparece nas empresas em um mesmo círculo de repetições que no sistema político.

- GIDDENS, Anthony & BECK, Ulrich. *Modernização reflexiva*. São Paulo: Editora Unesp, 2012.
- HICKS, John. *La crisis de la economía keynesiana*. Barcelona: Labor, 1976.
- KRUGMAN, Paul. *The age of diminishing expectations*. Cambridge: MIT Press, 1980.
- MONIZ BANDEIRA, Luís Alberto. *Relações perigosas: Brasil-Estados Unidos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- MONIZ BANDEIRA, Luís Alberto. *A desordem mundial*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.
- PEDRÃO, Fernando. *Contradictions of liberal imperialism over education and development*. Congress on Education and Development. Athens, 2017.
- PRIGOGINE, Ilya. *O fim das certezas*. São Paulo: Editora Unesp, 1996.
- RAWSKI, Thomas. *Economic growth and employment in China*. Washington: World Bank, 1976.
- SCHUMPETER, Joseph. *Business cycles*. Princeton: Princeton Press, 1976.
- STEINDL, Joseph. *Pequeno e grande capital*. São Paulo: Hucitec, 1986.

# ENSINO DA ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA E CONSCIÊNCIA DE CLASSE<sup>1</sup>

ELCEMIR PAÇO CUNHA\*

## Resumo

O objetivo do ensaio é mostrar que a formação de uma consciência de classe para a superação de todas as classes é uma finalidade necessária do ensino da administração política quando este está orientado para o desvelamento dos antagonismos estruturais. Discute-se as principais posições ideológicas que se apresentam no debate da formação do administrador e as aquisições do materialismo sobre a relação entre a consciência e sua realidade em que o problema das classes sociais se coloca. Apresenta-se um debate com a “teoria dos gestores” tendo por base esse materialismo, procurando estabelecer os administradores como fração da classe do trabalho e não como *classe em si*, à parte do capital e do trabalho. O artigo discute o problema da consciência de classe e o ensino da administração política a partir dessa problemática, concluindo que uma tal pedagogia pressupõe uma crítica aguda das condições de possibilidade da subjetividade contraditória aos interesses do *ser da classe* do trabalhador coletivo, levando-se em conta a explicitação dos próprios administradores como trabalhadores assalariados e as diferenças dentro dessa própria fração em razão da estrutura de comando do capital.

Palavras-chave: Ensino, Administração política, Consciência de classe, Antagonismo.

## Abstract

The aim of this paper is to show that a class consciousness in order to overcome all class relation is the necessary purpose of political administration teaching when it is oriented to the unveiling of structural antagonisms. One discusses the main ideological positions which present themselves in the debate on manager education and the acquisitions of materialism about the relation between consciousness and its reality where the problem of social class is anchored. The paper shows a debate to “managers theory” taking that materialism as a theoretical base in order to establish the majority part of managers as a fraction of labour class and not as a *class in itself* apart from capital and labour. One discusses the problem of class consciousness and the teaching of political administration from that question and concluding that such pedagogy has as presupposition a radical critique of the conditions of possibility of a contradictory consciousness in relation to the *being of class* of collective class, keeping in mind the differences inside that such fraction because of the structure of capital command.

Key-words: Teaching, Political administration, Class consciousness, Antagonism.

\* Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Administração, Juiz de Fora, Minas Gerais, Brasil. Email: <paco.cunha@ufjf.edu.br>.

<sup>1</sup> Agradeço à Fapemig o apoio financeiro ao projeto de pesquisa que tornou possível a elaboração deste texto.

Onde a educação é crescentemente solicitada,  
o espírito da revolução violenta perece.

— OLIVER SHELDON

A doutrina materialista sobre a modificação das circunstâncias e da educação esquece que as circunstâncias são modificadas pelos homens e que o próprio educador tem de ser educado. Ela tem, por isso, de dividir a sociedade em duas partes — a primeira das quais está colocada acima da sociedade. A coincidência entre a alteração das circunstâncias e a atividade ou automodificação humanas só pode ser apreendida e racionalmente entendida como prática revolucionária.

— KARL MARX

## I. Introdução

**N**O ESPÍRITO DA CONTRADITORIEDADE entre as passagens em epígrafe, o objetivo do ensaio é mostrar que a formação de uma consciência de classe para a superação de todas as classes é uma finalidade necessária do ensino da administração política quando este está orientado, como deveria ser, para o desvelamento dos antagonismos estruturais. Para tanto, tal formação deve ser balizada na adequada apreensão do movimento da realidade. O problema requer uma apreensão razoável dos tipos possíveis de consciência social na formação universitária. Nesse sentido, não é possível escapar de uma discussão sobre o problema das classes sociais no capitalismo, particularmente os seus vínculos com os chamados gestores e sua formação universitária.

Uma das grandes dificuldades no estudo dos gestores e das classes sociais está no fato da difusão da *função de direção* nos diferentes complexos parciais que compõe a totalidade social, cujo princípio regulador segue sendo a lógica do capital. Nesse sentido, é preciso considerar o complexo econômico não como a causa única da totalidade, mas sim (seguindo Marx, 2011) como o *momento ou fator preponderante* dessa articulação concreta em suas múltiplas determinações (cf. Paço Cunha, 2015). Destaca-se no interior desse complexo a concreção da função de direção como *comando da força de trabalho* e não como qualquer atividade de “gestão” que é identificável na relação com capitais singulares (ou fora dela). Diferenciando, portanto, esse *comando da força de trabalho* de uma “função burocrática” comum a muitos tipos de ramos industriais e de serviços, fica destacada uma atividade particular componente do *trabalhador*

*coletivo* diretamente referida na imediata produção do valor. É desse ângulo objetivo que o problema das classes e da consciência de classe se impõe para a presente discussão, abstraindo os problemas envolvidos diretamente no debate sobre o estado — que terá de ficar para outra oportunidade.

Os debates que circulam na crítica da administração política tendem, noutra direção, a uma problematização mais abrangente e que incorpora uma angulação política e profissional (Santos, 2001). Na primeira se encontra a dimensão mais ampla da gestão, isto é, a organização geral da produção e distribuição da riqueza, além de outros aspectos. Na segunda, incluem-se as atividades mais atinentes ao plano produtivo imediato, das unidades produtivas singulares. As potenciais diferenças ficam obnubiladas sob a categoria “gestão”. Outras tendências têm sido também chamadas a dar sustentação aos debates da administração política, como João Bernardo e Maurício Tragtenberg. Nessas tendências se desenvolve a problemática dos gestores das burocracias estatais e privadas como uma classe social particular, senão a que efetivamente dirige a sociedade; uma *teoria dos gestores*. Essas duas tendências amplificadoras são contributivas para alargar a compreensão dos fenômenos, mas também pagam tributo à homologia entre complexos sociais certamente em reciprocidade que são, porém, distintos. Há uma tendência, particularmente com João Bernardo como veremos adiante, em determinar *toto cælo* os administradores como uma classe distinta do trabalho em que a última é também tendencialmente reduzida aos trabalhadores, por assim dizer, “dos níveis mais baixos da hierarquia”, muitas vezes criando as condições para a confusão comum entre exploração do trabalho na produção do valor e precarização do trabalho (cf. Moreira, 2008, para uma exemplificação dessa confusão). Tanto a homologia quanto as marcas do anarquismo e de um socialismo libertário criam uma série de obstáculos a uma análise de realidade correspondente, a despeito das inúmeras potencialidades dessas tendências. Essa demarcação dos gestores como classe transcende, e muito, os problemas do anarquismo e da homologia, alcançando, como veremos, posições liberais. O propósito é recolocar essa questão com o auxílio do materialismo mais aproximado de Marx.

Para os propósitos estabelecidos, primeiramente veremos as principais posições ideológicas que se apresentam no debate da formação do administrador, debate hoje feito de modo muito indireto. Trataremos em seguida das aquisições do materialismo sobre a relação entre a consciência e sua realidade em que o problema das classes sociais se coloca. Essas aquisições

serão úteis para discutirmos parcialmente a “teoria dos gestores”, procurando estabelecer os administradores em seu bojo como fração da classe do trabalho e não como *classe em si*. Nesse patamar da análise é que colocaremos o problema da consciência de classe e o ensino da administração para além do capital. Por fim, apresentamos as considerações finais do artigo.

## 2. Ideologias, formação do administrador e contradições reais

Persequimos no presente tópico o estabelecimento de uma relação entre a formação do administrador e as ideologias que a permeiam explícita ou implicitamente. Tendo total consciência de que ideologia ultrapassa a dimensão das teorias, tomamos aqui sua expressão mais simplificada no conjunto de ideias que cumprem determinada função social, no caso, sobre a formação do administrador com potencial para influir em cadeias de decisões individuais e coletivas. A determinação real das ideologias não é dada por sua falsidade ou verdade, mas por seus efeitos concretos quando são tomadas por grupos e classes para dar direção sobretudo aos conflitos sociais (Vaisman, 2010).

Com o auxílio de Mészáros (1993), podemos determinar “três posições ideológicas fundamentalmente distintas” que possuem, como argumentamos, implicações à maneira como se aborda o problema da formação do administrador. Com efeito:

A primeira [. . .] apoia a ordem estabelecida com uma atitude acrítica, adotando e louvando a contiguidade do sistema dominante — não importando se problemático ou contraditório — como horizonte absoluto da própria vida social. A segunda, exemplificada por pensadores radicais como Rousseau, revela, com êxito significativo, as irracionalidades da forma específica de sociedade de classe, sem dúvida anacrônica, rejeitada a partir de uma nova posição de observação, mas sua crítica é viciada pelas contradições de sua própria posição social — igualmente determinada pelas das classes sociais, mesmo se historicamente mais evoluídas. E a terceira, em contraste com as duas anteriores, questiona radicalmente a persistência histórica do próprio horizonte de classe, antevendo, como objetivo de sua intervenção prática consciente, a supressão de todas as formas de antagonismo de classes (Mészáros, 1993, pp. 14-5).

Destaquemos a primeira posição ideológica como conservadora e a segunda como veleitéria (seguindo a terminologia de Mészáros, 2004), sem, contudo, reduzir em absoluto as características descritivas dadas e as particularidades que acentuaremos em seguida das tendências e subtendências no debate da formação do administrador. A terceira posição, como veremos adiante, é a que defendemos como a que melhor aponta os problemas a serem enfrentados. Nesse sentido, é possível destacar duas tendências centrais e que refletem a ideologia conservadora e a veleitéria.

A primeira, a mais óbvia e sem dúvidas dominante, prescreve a formação com base nas chamadas competências requeridas pelo “mercado”, pela vida competitiva, etc. e remonta aos textos seminais de Fayol, Mayo, Sheldon, ou, no Brasil, como Moitinho e outros muito mais recentes, preocupados com o ensino do *management*. Comporta, no entanto, as alterações epidérmicas requeridas ao longo do século XX. É incontestavelmente acrítica e seu horizonte é condicionado pelo que é útil ou inútil à “empresa”, tomada como entidade não contraditória. A formação de competências técnicas e “humanas” passa a ser um ponto decisivo para a competição e, dessa forma, um imperativo para os indivíduos nos bancos escolares. Jogos de empresa e estudo dos *cases* de sucesso ou fracasso são frequentemente os meios pedagógicos privilegiados para a preparação do individualismo competitivo, dos diferenciais competitivos de cada discente tomado isoladamente como mônada. Sob o aparente traquejo de abertura para as possibilidades do mundo, exaltando o avanço e a inovação e seguindo um léxico neutralizador (capital intelectual, colaboradores, etc.), persiste uma posição conservadora da ordem e avessa à crítica social. Sua caracterização geral está marcada pelo ideário neoliberal, que pode ser considerado “velho” pois “esse discurso ideológico não é um fenômeno novo, mas de novo o mesmo fenômeno” (Gurgel, 2003, p. 41). Suas marcas no cotidiano universitário são bem conhecidas e, por isso, dispensa maiores comentários — pensemos, por exemplo, nas *Diretrizes Curriculares dos Cursos de Administração*. E mesmo as mais recentes investidas do empreendedorismo, mesmo daquele que se quer “social”, não se coloca fora dessa primeira tendência dado que paga tributo ao ideário gerencial proveniente também das corporações (técnicas de mercado, competição, individualismo, etc.), além — o que é mais importante — de ser uma renovação do ideário do pequeno proprietário em tempos de crise da sociabilidade do capital.

A segunda tendência, mais progressista e sob influências variadas da teoria social, enfatiza as limitações de uma formação nesses moldes, parcialíssima e comprometida com os interesses “dominantes”. As aspas aqui indicam a indeterminação recorrente nessa tendência, comportando um relativo gradiente de subtendências em razão da diversidade das influências e das características particulares. Para uma exemplificação, podemos destacar elementos desse gradiente.

Uma primeira subtendência, e sob influência de Guerreiro Ramos como Martins et al. (1997), enfatiza a dimensão cultural da administração no Brasil e a importância de a formação do administrador corresponder aos ditames locais. A formação passaria pelas dimensões culturais, históricas e socioeconômicas. O destaque segue mais ao lado da maneira de interpretação nacional de modo que os administradores estariam mais aptos a dar respostas aos problemas brasileiros e às condições de atuação segundo a formação do quadro social brasileiro. A deficiência identificada pelos autores é a existência de “formulações teóricas” que “não levam em conta nossas características, tão peculiares de formação” histórica. Diante disso, “questionar-se sobre o sentido mais profundo de nossa formação social torna-se, portanto, um passo necessário quando pensamos a formação dos profissionais da administração” (Martins et al., 1997, p. 10).

É sobremaneira importante a compreensão dos traços e problemas nacionais. Quanto a isso não resta dúvidas e dificilmente uma posição ideológica conservadora faria grandes objeções — a não ser a inteiramente ignorante que, não obstante, ganha alguma audiência nos dias que seguem. Trata-se, porém, de um elemento ligado ao pensamento social brasileiro que precisa ser retido por qualquer discussão razoável da formação universitária dado que o analfabetismo artificialmente construído via currículos sobre as questões dessa ordem é uma das marcas maiores da formação universitária em administração.

Não obstante, coexistem nessa tendência um tipo de diagnóstico e um tipo de alternativa prática que revelam também seus limites. Por um lado, existe a constatação segundo a qual “a organização do trabalho interna às empresas espelha e reforça as relações mais amplas entre capital e trabalho na sociedade” (Martins et al., 1997, p. 8). A contradição fundamental constatada, no entanto, produz uma alternativa no mínimo curiosa ao supor como sempre existente a própria contradição a ser superada. Por exemplo, limitam essa contradição a uma política distributivista, ao

argumentar que “a tensão entre a necessidade de maior flexibilidade na gestão, por parte do capital, e de avançar na conquista de direitos e maior equidade na distribuição da riqueza, por parte dos trabalhadores, molda a própria feição do que são as organizações contemporâneas no capitalismo e das formulações da administração moderna” (Martins et al., 1997, p. 6). Ao fundo segue preservada uma formação que tem por horizonte a amenização da contradição identificada. Nessa direção, é possível ainda encontrar a afirmação de que “a necessária aproximação do nível gerencial aos trabalhadores não qualificados para integrá-los ao processo de produção nos parece um desafio à parte no caso brasileiro, pois subentende ultrapassar as barreiras da formação cultural que o escravismo nos legou” (Martins et al., 1997, p. 9). Em outros termos, uma vez superada a barreira da cultura e uma vez integrados à produção, os trabalhadores podem continuar sendo o que são, mas em condições superficialmente alteradas. O ponto alto da argumentação nesse sentido é a identificação do desafio:

O desafio a ser enfrentando pelos administradores brasileiros repousa exatamente em desenvolver relações de trabalho mais iguais, onde o trabalhador possa ser considerado um verdadeiro colaborador nos resultados e deles compartilhe em igualdade de condições com seus superiores (Martins et al., 1997, p. 10).

A contradição identificada entre capital e trabalho é substituída inadvertidamente pela impossível conciliação dos contrários. Alguns traços daquela primeira tendência são plenamente identificados também aqui, a despeito da potência em identificar a contradição. Quer dizer, até mesmo para uma posição conservadora empedernida como na primeira tendência é imperativa a adequação das técnicas da administração aos seus contextos de aplicação, potencializando os resultados visados segundo os interesses do capital. Essa adequação não ameaça seriamente a tendência conservadora a ponto de, inclusive, encontrarmos publicações e louvores do *Conselho Federal de Administração* às obras de Guerreiro Ramos, autor que inspira essa primeira subtendência. Problemática, pois, em suas próprias bases e nesses termos, não é capaz de levar a contradição identificada ao seu ponto mais agudo, o que tornaria as alternativas práticas postas acima para a formação do administrador questionáveis a despeito da relevância da

compreensão da história nacional. Trata-se ainda de uma posição conciliadora, sincrética, à qual voltaremos à frente.

Sob influências da teoria crítica da chamada *Escola de Frankfurt* num corte psicanalítico, outra subtendência sinaliza as deficiências da formação do administrador, particularmente a explicitada na tendência conservadora, pois obstrui uma subjetividade mais plena, impede a formação de um “indivíduo” como “sujeito”, de “consciência autêntica”, que recoloca “o homem” na “possibilidade de se tornar artífice de sua própria vida” (Paes de Paula, 2012, p. 41).

O argumento central que podemos reter com relação à formação é que “na medida em que a «educação desinteressada» perde espaço para a profissionalização e a do adestramento cultural, a formação (*Bildung*) se transforma em semiformação (*Halbbildung*) e o indivíduo não mais pode se converter em sujeito” (Paes de Paula, 2012, p. 61). A formação do administrador, nesse sentido, é uma formação precária, uma “semiformação”, a despeito do fato de que não fica esclarecida nessa subtendência o conteúdo e a possibilidade real de uma “educação desinteressada”. Não obstante, a vantagem dessa exemplificação do gradiente em relação à primeira é o destaque que apresenta ao caráter necessariamente crítico, para além daquelas “necessidades da empresa” que identificamos na primeira tendência. Esse aspecto precisa ser retido, pois “a crítica seria algo que ocorre quando atingimos o nível do saber, pois é necessário que o conhecimento esteja decantado e que haja consciência do sujeito para haver reflexão” (Paes de Paula, 2012, p. 50). A crítica mais aguda que se explicita nessa exemplificação surge mais como resultado do que mediação, mais como consciência acabada do que exercício. A despeito disso, é preciso compreender que essa crítica como resultado é posta no contexto formativo que privilegia a “experiência” e não a semiformação:

Esta “outra experiência” que “passa de pessoa a pessoa” pode se transformar em experiência formativa se realmente tocar a subjetividade de quem dela participa e marcar seu inconsciente enquanto “memória involuntária”. Este processo é uma via para conduzir o indivíduo à condição de sujeito, uma vez que envolve o reconhecimento pelo outro, além de possibilitar a crítica, pois abre o caminho para a alteridade, ou seja, a singularização que pode levar o indivíduo a sair do estado de minoridade usando de seu próprio entendimento. Ocorre

aqui o que se convencionalmente costuma ser nomeado de “aprendizado”, mas que chamarei de formação (*Bildung*) no sentido frankfurtiano (Paes de Paula, 2012, p. 44).

Ao lado de considerar a crítica mais como resultado do que como meio, existe uma dificuldade já conhecida particularmente na crítica de Marx (2007) a Feuerbach, isto é, em determinar quem educa os educadores, supostamente já convertidos em “sujeitos”, capazes de levar adiante o projeto da “experiência” — sem mencionar o peso demasiado dado à educação, ou melhor, “formação”, sem uma transformação social mais profunda e tendencialmente reduzindo as contradições da realidade à consciência. Em razão do corte psicanalítico, as determinações mais concretas da realidade e as contradições socioeconômicas ficam consideravelmente apagadas e a antagonização principal se desgarra do capital e do trabalho para se fixar numa relação entre indivíduo e mundo-sistema em que o último dificulta a formação do sujeito. Contra isso se apresentaria a “experiência”, com a dificuldade já apontada. Mas é preciso reter o papel da crítica que, bem mais acentuada do que na primeira subtendência, ajuda a instruir melhor as próprias contradições fundamentais antes identificadas.

Uma última e rápida subtendência evidencia tanto a contradição quanto suas interferências no plano universitário. Um aspecto decisivo é que fica claro “que as escolas de administração não estão formando *administradores-políticos*, imbuídos de uma visão transformadora da realidade social” (Motta, 1983, p. 55, *grifos nossos*). Esse é ponto importante a ser retido para qualquer formação dos administradores que seja sensível às contradições sociais. Ao comentar sobre os achados da professora Covre (1981), Motta escreveu ainda que:

O processo a que são submetidos os estudantes de administração, o que se revela na análise dos cursos, evidencia interessantes conexões entre o processo produtivo e o processo pedagógico no campo específico, no caso brasileiro. Dito de outra forma, processo nos permite apreender o modo pelo qual os interesses ligados ao grande capital se fazem representar no campo universitário (Motta, 1983, p. 54).

É decisivo ter em mente essa ligação, considerando os traços específicos do Brasil, entre o processo pedagógico na formação dos administradores

e o processo produtivo marcado pelos interesses do grande capital. É de se suspeitar que interesses de capitais específicos (financeiro, comercial, produtivo) também marquem o processo pedagógico, incluindo os do pequeno capital hoje posto sobre a rubrica do empreendedorismo. Essa ligação precisa ser retida, pois mostra como a formação dos administradores não se dá fora das contradições sociais e a despeito dos efeitos dos interesses do capital em suas diferentes formas.

Motta ainda chama a atenção para as mudanças experimentadas no início da década de 1980 no Brasil, por decorrência da difusão das ciências humanas. Escreveu ele que:

Inicialmente, entretanto, as chamadas ciências humanas tinham mais a vocação instrumental para o estudo das áreas funcionais do que a vocação crítica necessária à compreensão e à avaliação da realidade. Uma mudança importantíssima ocorreu na esteira da crise de 1968, quando a segunda visão passou a prevalecer, inspirando um novo currículo para os cursos de graduação e novos critérios na formação de docentes nessas áreas (Motta, 1983, p. 53).

Motta via na ascensão das ciências humanas de tipo particular uma mediação importante para a formação dos “administradores-políticos”. Não é inteiramente sem propósito considerar que todas essas subtendências aqui exemplificadas sejam parcialmente efeito desse avanço das ciências humanas a partir de 1968. Mas é possível chamar atenção para o estudo da professora Covre (1981) que mostrou que o incremento de disciplinas da área de humanas no curso de administração da *Fundação Getúlio Vargas* do final da década de 1970 era por decorrência da necessidade de formar gestores aptos à tomada de decisão que envolve uma compreensão mais ampla da realidade. Essa é uma questão recorrente, isto é, que o aparecimento das humanidades nos currículos de formação de gestores não é efeito de capricho ou modismo nem da iluminação das ciências do homem *para* o homem, mas uma necessidade prática do mundo dos negócios que se reflete nos currículos. Isso por si só compromete o entendimento de ver na formação humanística uma contradição ante o capital, como parece insinuar particularmente Motta. Ela é tão necessária quanto o uso mais sórdido das técnicas que enfatizam autoridade unilateral, do despotismo *sans phrase*. Esse “humanismo” possui a possibilidade de expressar as con-

tradições reais, mas dentro dos limites próprios da educação à qual ele serve. As problemáticas que identificamos em Martins et al. (1997) indicam isso. Além do mais, o que é óbvio para a primeira tendência (a conservadora), esse “humanismo” apregoa uma modificação da formação, de um “sujeito” em termos consideravelmente abstratos e sem alteração das relações materiais, sem uma mudança das próprias contradições sociais, o que torna seu projeto consideravelmente limitado como horizonte prático. Passados tantos anos depois de 1968, vemos que as “ciências humanas”, embora importantes para a formação, não são por si mesmas garantias da transformação da realidade. Ao contrário, as relações sociais que produzem tais conhecimentos garantem hegemonicamente o direcionamento de um conhecimento *do* homem com vistas à previsão, produção e manipulação de subjetividades e condutas humanas.

Nesse sentido, esse “humanismo” não deixa de ser reflexo da necessidade prática do próprio capital e de suas personificações, pois põe no horizonte um *sincretismo* que simultaneamente precisa cumprir os imperativos que brotam da lógica do valor e não pode ignorar certos anseios e necessidades dos trabalhadores ou dos indivíduos. Motta aqui aparece como a mais radicalizada posição na segunda tendência ao registrar a formação para a transformação da “realidade social”, pois apenas assim os homens podem transformar a si mesmos em donos de seu futuro como humanidade, quer dizer, para além da mera transformação individual. O “humanismo” aqui explicitado, no entanto, tem fortes ligações com o que Mészáros chamou de pensamento veleitério. Não é uma ideologia conservadora, como a primeira tendência, pois pode comportar um impulso transformador, crítico da realidade, mas se vê ainda preso a determinados condicionantes e interesses materiais dominantes mesmo que se julgue para além deles.

Que seja repetido, no entanto, as diferenças marcantes da transição de uma ideologia conservadora para a veleitéria como um movimento nada desprezível. Cada qual com suas especificidades, as subtendências insinuam corretamente a compreensão histórica dos problemas nacionais, a importância da crítica na formação das consciências e o peso dos interesses do capital em suas muitas formas sobre a formação dos administradores. Mas esses avanços não foram suficientes para a superação de um *sincretismo* que paga tributo ao próprio objeto de sua crítica.

O “passo adiante”, se não for uma completa alteração desse “humanismo” de tipo particular, depende de uma compreensão mais apurada

da realidade concreta, das contradições reais operantes, e situar a formação dos administradores nessas contradições para tomar a possibilidade de uma *educação interessada na transformação social*. Por este motivo, e restando os aspectos da história nacional, da crítica social, da identificação por vezes mais superficial das contradições centrais e o impulso da formação para a transformação da realidade, é preciso inserir tal formação no debate das classes sociais e da consciência de classe. Somente uma ideologia revolucionária por ir à raiz das coisas, a única ideologia que é autenticamente transformadora e que pode superar as limitações desse “humanismo” e proporcionar um sentido correto da transformação. Um movimento central nessa direção é, deixando de lado as problemáticas impostas pelas leituras mais afeitas ao estruturalismo, situar a universidade no contexto social:

A escola, como instituição mediadora, formadora de individualidades sociais, absorve tais impactos [dos estranhamentos de uma sociedade regida pelo capital] em uma esfera já bastante distanciada da base material da sociedade, dada a complexificação do ser social. Portanto, reflete em seu interior a realidade social da divisão do trabalho, das relações de classe e dos estranhamentos próprios dessa forma do ser social (Albinati, 2012, pp. 42-3).

Tomando essa compreensão e sem sucumbir às armadilhas do “messianismo pedagógico” de que falava Tragtenberg (1982, p. 114), a educação formal guarda potencialidades múltiplas embora sua marca maior seja “agir como um cão de guarda *ex-officio* e autoritário para induzir um conformismo generalizado em determinados modos de internalização, de forma a subordiná-los às exigências da ordem estabelecida” (Mészáros, 2007, p. 212). Dados os limites sempre latentes da manipulação “vinda de cima”, como nos instrui Mészáros (2007), a educação formal pode abrir brechas para uma ruptura com a lógica do capital na medida em que canalizar uma *análise de realidade* — e, portanto, algo distinto de um proselitismo — que apresenta o tratamento dos problemas sociais reais (Mészáros, 2007, p. 298), a necessidade de uma transformação concreta com relação a tais problemas (Mészáros, 2007, p. 302), em suma, que viabilize uma compreensão da totalidade contraditória e ponha alternativas práticas coerentes com essa compreensão dos antagonismos e dos nexos fundamentais.

É nesse sentido que devemos lançar luz sobre a análise razoável da realidade, sobre as classes sociais e a consciência de classe para enfrentarmos o problema das possibilidades da formação do “administrador-político” como agente de transformação da realidade social cortada pelas contradições reais, pelas classes e pela luta de classes, evitando as armadilhas do citado messianismo. Problema nada desprezível na medida em que apostando demasiada energia nessa formação há a suposição de que a transformação social pode vir a ser assunto exclusivo de uma profissão ou de profissões combinadas. Nada seria mais equivocado, pois sabemos que o impulso transformador vem das ruas, das classes sociais. Mas engano de igual calibre é supor que a formação universitária não tenha nenhuma ligação com isso.

### 3. Materialismo, classe e consciência de classe

O materialismo tem sido considerado como uma mera “visão de mundo” que exclui a função da consciência ou a toma apenas como epifenômeno. É preciso corrigir isso, situando corretamente o problema da consciência de classe e sua significação concreta na luta social. É nessa consciência de classe que a formação o administrador precisa atuar, tendo em mente os limites da formação e da própria atuação na realidade.

Não é verdade que não existe espaço na discussão do materialismo sobre a subjetividade. Retomando o próprio Marx, é possível identificar, inclusive a partir de *O capital* (cf. Bicalho, 2014), inúmeras contribuições para o devido posicionamento da subjetividade em relação à materialidade. Uma síntese bastante convincente para os termos gerais da apreensão marxiana pode ser encontrada em Chasin (2009). Somos informados pelo autor brasileiro que a subjetividade não é tomada em sua pureza, mas na relação com a objetividade. A objetividade como anterioridade efetiva cria as condições de possibilidade para a subjetividade que é, por sua vez, condição da atuação concreta dos homens. É a atuação concreta que converte a subjetividade em objetividade e vice-versa, de modo que *pensar* e *ser* são coisas diferentes, mas relacionadas numa unidade, como sugeriu o próprio Marx (2004). Em síntese, ao mesmo tempo que a subjetividade se molda pela prática social sobre a realidade concreta, essa mesma realidade é modificada pelo agir dos homens que, por fim, também se alteram no processo. Considerar, portanto, o problema da consciência e da consciência de

classe implica ter clareza sobre essas relações concretas e o conteúdo específico das práticas sociais que medeiam tais relações. Em suma, a consciência se molda principalmente pela ação em contextos históricos e sociais determinados; esse é o fator preponderante (e não monocausal) para a formação da consciência.

A relação entre a consciência e sua realidade não é isenta de obstáculos. A reprodução pela consciência das propriedades das coisas, sejam elas naturais ou sociais, é uma possibilidade regida também pelas próprias condições materiais. Determinados contextos sociais são mais ou menos restritivos ao alcance da consciência. Dado que não existe consciência humana fora da vida social, é esta que cria as condições de possibilidade da primeira. Dessa forma, “a compreensão do caráter social da consciência passa pelo reconhecimento da impossibilidade de abstraí-la dos seus portadores reais, isto é, os sujeitos reais e concretos, em sua atividade material, historicamente determinada” (Vaisman, 1999, p. 260). É na materialidade desses portadores que se localizam as condições de possibilidade. Não é por outro motivo que as “representações são expressão consciente — real ou ilusória — de suas verdadeiras relações e atividades, de sua produção, de seu intercâmbio, de sua organização social e política” (Marx & Engels, 2007, p. 93). Há que ser dito que “a falsidade ou correção das representações não são motivadas, assim, por mecanismos puramente ideais, inerentes à própria constituição da esfera subjetiva, mas derivam da potência ou dos limites do modo pelo qual os homens produzem seus meios de vida, ou seja, os limites à devida apreensão dos nexos constitutivos da realidade são postos socialmente” (Vaisman, 1999, p. 262).

Não basta que existam indivíduos ou grupos interessados na apreensão dos nexos constitutivos da realidade; são necessários indivíduos ou grupos em condições de fazê-lo. Não existiria, nesse sentido, nenhum obstáculo por princípio entre o interesse e a reta apreensão, nem com relação a um interesse de tipo específico, qual seja, o da transformação da realidade social. Não faz sentido, pois, uma “formação desinteressada” como foi aparentemente exigida pela segunda subtendência antes indicada. A questão problemática que se coloca é o que fazer mediante condições mais ou menos restritivas a essa apreensão, considerando a formação universitária como uma importante mediação. Não há outra alternativa senão apresentar o melhor da apreensão da realidade, o mais alto alcance científico disponível. E onde estaria esse alcance senão no próprio materialismo?

Consideremos, portanto, que a consciência dos homens nos marcos da sociabilidade do capital possa ser diferenciada fundamentalmente entre consciência individual e consciência de classe, sem que haja necessária correspondência entre elas. Torna-se ainda decisiva, seguindo Mészáros (1993, pp. 87s), a distinção — também sem necessária correspondência — entre a consciência de classe que brota das condições econômicas, sociais e políticas imediatas da classe e a consciência de classe ligada às determinações mais profundas que faz da classe, pois, uma *classe*. A primeira, como consciência contingente, é resultado e produtora dessas condições imediatas, isto é, das condições da classe. A segunda, mais ao fundo, é produtora e resultado do próprio *ser da classe*, isto é, a classe como tal. Assim, podemos distinguir a consciência necessária, mais profunda, a consciência contingente e a consciência individual. Nesse sentido, é preciso reconhecer que a consciência individual alcança seu alto desenvolvimento quando apreende os nexos com a própria classe social. Assim é que a tematização de Lukács (2003) sobre o assunto, descontado o autorreconhecido vestígio hegeliano, ainda comporta plena validade ao diferenciar a *classe em si* (condições da classe e consciência contingente) da *classe para si* (*ser da classe* e consciência necessária) por mediação da apreensão dos nexos sociais centrais.

No capitalismo as relações das classes fundamentais seguem sendo as marcadas pelo capital e pelo trabalho, apreendendo aí os conflitos múltiplos intra e interclasses. Essa relação ao fundo, de ordem primária, se reproduz (continuidade) por meio das e por vezes contra as alterações (descontinuidades) econômicas, sociais e políticas. É por isso que podem ocorrer modificações nas condições da classe e na consciência contingente mesmo na continuidade do *ser da classe*. Na relação de antagonismo entre as classes, o interesse da classe do trabalho é superar a própria relação de classe (e não se acomodar à manutenção de “relações de trabalho mais iguais, . . . considerado um verdadeiro colaborador. . . compartilhe em igualdade de condições com seus superiores”, como vimos antes, na primeira subtendência da ideologia veletéria). Por outro lado, a classe proprietária tende a se interessar pela reprodução dessa relação. Do lado do trabalho, portanto, “o interesse de classe do proletariado é definido em termos de mudança dessa subordinação estrutural” (Mészáros, 1993, p. 92), ao passo que, do lado dos proprietários, é perpetuar essa subordinação, donde se extrai que a transformação da realidade não é um interesse de todas as classes, mas

daquelas que precisam destruir as relações de dominação e que, portanto, não vivem delas. Esse interesse, entretanto, é o que brota do *ser das classes* e não surge necessariamente manifesto nas condições da classe e, portanto, nem na consciência contingente ou individual. É esse interesse de classe, *a superação de todas as classes*, manifesto como consciência necessária e que ultrapassa as condições da classe, que a consciência individual precisa refletir para que sua atividade no mundo possa ter como horizonte prático a transformação da realidade social — não sem mediação das próprias classes organizadas e interessadas nessa transformação. Apenas assim (e não sem percalços) são *possíveis* “administradores-políticos”, nos termos de Motta, para além, portanto, da formação “humanista”.

Se o *ser da classe* do trabalho não pode ser integrado ao capital, uma vez que é essa a relação que garante a continuidade do capitalismo, o mesmo não pode ser dito em relação aos indivíduos singulares que, mesmo pertencentes à classe do trabalho, podem se integrar em termos de condições sociais e consciência individual, aos horizontes da reprodução das relações sociais. A possibilidade dessa ocorrência se marca pela diversidade das condições de vida que experimentam as diferentes frações da classe do trabalho, condições que também variam ao longo de muitos períodos. As diferentes frações da força de trabalho se reproduzem sob condições sociais, econômicas e políticas diferenciadas nos limites das contingências históricas.

Essa problemática pode ser exemplificada pelo tratamento que Mauro Iasi forneceu. Seguindo o autor, existem alguns elementos básicos para determinar as classes sociais, nos termos dos seguintes elementos:

- 1) classe seria definida, num determinado sentido, pela posição diante da propriedade, ou não propriedade, dos meios de produção; 2) pela posição no interior de certas relações sociais de produção; 3) pela consciência que se associa ou distancia de uma posição de classe; 4) pela ação dessa classe nas lutas concretas no interior de uma formação social (Iasi, 2007, p. 107).

O autor demarca a discussão pelo caráter relacional das classes (Iasi, 2007, p. 108) e igualmente circunstancial, dado que as contingências históricas também atuam junto a determinadas legalidades. Nessa consideração, podemos ler, por exemplo, que

Uma pessoa pode ser um assalariado por sua posição no interior das relações sociais, portanto, um não proprietário de meios de produção, mas, devido exatamente ao ponto que ocupa nessas relações, ou, por outros motivos, atua e pensa como um burguês, se soma ao partido burguês nas lutas concretas da história e se dispõe a representar essa classe se uma oportunidade lhe apresenta, seja produzindo teoria, ocupando um cargo parlamentar ou participando da gestão de uma empresa. Esse senhor é parte orgânica da burguesia, ou, melhor dizendo, compõe, nesse nível da análise, o burguês coletivo (Iasi, 2007, p. 109).

Podemos reter, o que não é inteiramente claro ao autor, que a consciência que orienta as escolhas tanto quanto as próprias escolhas (itens 3 e 4) podem ser contraditórias ao *ser da classe* (itens 1 e 2), de modo que o indivíduo pode pensar e agir na direção da mera reprodução das relações de classe. Para Iasi, o critério decisivo não é o *ser da classe* mas o modo como, nos momentos decisivos da vida social, os indivíduos agem contraditória ou não contraditoriamente aos interesses de sua própria classe. Tendo esse critério como absoluto, o autor precisa considerar essa circunstância como “parte orgânica da burguesia” a despeito do *ser da classe*, e teria de enfrentar a dificuldade de considerar virtualmente todas as classes como “parte orgânica” das classes dominantes. No entanto, tem o mérito, a ser retido, de explicitar a função da consciência individual quando se coloca desconectada da consciência necessária, quando, muito mais dirigida pelas contingências de sua fração de classe, atua contraditoriamente aos interesses de sua classe e a si mesmo. Não é por outro motivo que “o fator «subjetivo» adquire uma importância crucial como *precondição necessária* de sucesso nesse estágio altamente avançado do desenvolvimento humano, quando a questão em pauta é a extinção — a *autoextinção* — das condições de desumanização” (Mészáros, 1993, p. 86).

É por via desse materialismo que se iluminam os problemas ligados à consciência de classe. A formação universitária, portanto, desempenha algum papel na formação das consciências individuais e que interferem de modos complexos na realidade em razão das interações recíprocas entre as classes, as condições das classes e dos indivíduos e as formas de consciência derivadas e interferentes. Esse entendimento é fundamental para um projeto de formação de “administradores-políticos” orientados para a transformação da realidade social em seu sentido mais autêntico, em oposição ao

pensamento conservador e liberto dos entraves daquele “humanismo sincrético”. Mas ainda seguimos carentes de uma explicitação das conexões entre os gestores e as classes sociais, o que permite a apreensão de alguns limites estruturais da atuação desses homens e mulheres como agentes da transformação social, levando-se em conta que o *fator preponderante* da formação da consciência é a prática objetiva com a qual os agentes engajam; e para os administradores práticos (não os da esfera do Estado) essa realidade é a produção do valor. Passemos a eles, às conexões e aos limites.

#### 4. Gestores, classe e consciência de classe

Existe, como chamamos atenção na introdução, uma predileção entre autores da administração política em tomar os gestores como uma classe social em si mesma e, segundo algumas vertentes, como a própria classe dominante.

Essa problemática retoma inúmeros autores do século XX dos quais podemos destacar duas tendências de gêneses diferentes, mas com elementos gerais aproximados e outros muitíssimo divergentes. Não por acaso, trata-se de tradições liberais e anarquistas, essa última envolvendo outras tendências, como a *conselhist*a e o *socialismo libertário*. Devemos considerá-las com brevidade, contudo.

Na tradição mais liberal, encontramos essa determinação de uma *teoria dos gestores* de modo ainda germinal entre autores da economia política vulgar, como David Ure (1835), e as vulgarizações exógenas, como Frederic W. Taylor de 1911, Oliver Sheldon de 1923 (2003), mas que ganha mais força e inteireza com Peter Drucker em 1946 (1983), o apologeta empedernido do gerente. De modos que ainda precisam ser trazidos futuramente, essa discussão tem seu ponto de arranque mais acabado pelas mãos de Alfred Marshall (1961 [1890]) com a inserção do quarto fator (ou agente) de produção, a *organização* (além do capital, da terra e do trabalho), o que implicam os gerentes e a gestão do capital e da força de trabalho. A própria problematização que tange à mistificação da burocracia por Max Weber (2000, p. 146) a hipostazia como *a força social predominante* e, logo, seus “gestores”, pois, para o autor, “a questão é sempre *quem é que domina* o aparelho burocrático existente”.

Ao longo do século XX, porém, alguns expoentes retomam indiretamente e de modos variados essa “teoria dos gestores” que vai se formando

para exaltar o papel da tecnocracia, como Galbraith em 1967 (1985), ou da “mão visível”, como Chandler (1977). Uma influência decisiva nessa direção e que recebeu grande audiência foi o livro originalmente publicado em 1932, por Berle & Means (1948), *The modern corporation and private property*, no qual aparece considerada a separação entre a gestão das grandes corporações capitalistas e a propriedade sob a forma de ações, dando uma nova configuração jurídica da grande corporação capitalista. Essa separação eliminaria a posição do capitalista individual e ampliaria a presença e influência dos gestores da corporação que teriam sob seu controle um grande poder econômico somente comparado ao poder político do Estado. A expectativa à época era a de que a corporação se transformasse na “instituição dominante do mundo moderno” e essa possibilidade é descrita de maneira ambígua — com a recorrente desconexão liberal entre economia e política. A conclusão dos autores comporta, inclusive, certo temor:

O surgimento da corporação moderna trouxe a concentração do poder econômico que pode competir em condições iguais com o Estado moderno — poder econômico *versus* poder político, cada um é poderoso em seu próprio território. [. . .]. O futuro pode assistir o organismo econômico, agora tipificado por corporação, não apenas no mesmo plano que o Estado, mas possivelmente mesmo superá-lo como a forma dominante de organização social (Berle & Means, 1948, p. 357).

Esse elemento de separação e crescimento da concentração econômica foi crucial para que autores pudessem fixar um traço do estágio da continuidade do capitalismo como uma descontinuidade, elevando os gestores à posição de destaque. Esse mesmo material deixou marcas no controverso James Burnham (1941) que esteve convencido de um movimento histórico que colocaria, considerando as variações dos países, os gestores como a classe dominante:

O que está ocorrendo nessa transição é uma orientação por domínio social, por poder e privilégio, pela posição de classe dominante, por grupo social ou classe dos gestores [. . .]. Essa direção será prevalecente. Na conclusão do período de transição os gestores terão, de fato, atingido o domínio social, serão a classe dominante na sociedade (Burnham, 1941, pp. 71-2).

Burnham é controverso em razão de se alinhar ao trotskismo e, depois, formar fileiras às expressões mais burlescas da direita estadunidense. Ele serve aqui de ponto intermediário entre os autores norte-americanos, influenciados pelo crescimento vertiginoso das corporações na primeira metade do século XX, não por acaso o período das grandes guerras, e os anarquistas e ainda os socialistas libertários, mais preocupados com o desenlace da experiência russa. O próprio Burnham manteve-se atento à história da revolução naquele país.

Noutra linhagem, poderíamos encontrar já vestígios de uma teoria dos gestores em Saint-Simon. Assim como no que se refere aos vestígios no liberalismo, essa questão de gênese terá de ficar para outra oportunidade.

Não obstante, na tradição anarquista e algumas tendências conselhistas e libertárias, por outro lado, a constatação não se marca pelo mero crescimento das corporações, mas pelo domínio de um partido único com a burocracia estatal que, em vez de promover uma revolução *dos* trabalhadores, terminou por representar uma revolução *sem* os trabalhadores, como dizia Tragtenberg (1986; 1988). Outros autores brasileiros podem ser destacados, como Fernando Prestes Motta (Bresser-Pereira, 1981, é um caso à parte). Muitas considerações de Motta estão sob influência de João Bernardo (1979, pp. 7s) e seu recorrente destaque para a terceira classe, ao lado do proletariado e dos burgueses: os gestores.

Motta (2001), por exemplo, seguindo de perto as posições do autor lusitano, compreende que “tecnoburocratas, gestores, burgueses de Estado, ou simplesmente burocratas, são alguns dos nomes que vêm sendo utilizados para designar a elite de altos administradores, cada vez mais visível nas sociedades modernas”. Quase parafraseando João Bernardo, escreveu que é seu “ponto de vista que a tecnoburocracia é uma classe social que tem suas raízes nas condições gerais de produção e nos processos particulares de fabrico”. Ao cabo, “como classe social, a tecnoburocracia procura legitimar seu poder pelo conhecimento técnico e político instrumental, que é o conhecimento organizacional” (Motta, 2001, p. 112). Motta atribui a desconsideração dos gestores como classe à alegada miopia do marxismo se comparado ao socialismo libertário. Como ele mesmo explica:

A percepção de que essa autonomia relativa da burocracia pode estar inaugurando um novo tipo de dominação é algo que aflige muito alguns setores da esquerda, que não conseguem fazer uma leitura nativa

e atual de Marx. Isso não quer dizer que esteja surgindo necessariamente um novo modo de produção [em referência ao argumento de Bresser-Pereira, 1981]. Ao socialismo libertário jamais repugnou pensar na categoria capitalismo burocrático (Motta, 2001, p. 86).

As ressonâncias com João Bernardo são muitas e profundas na compreensão dessa “terceira classe”. O autor portuense considerou que:

No capitalismo, para além de uma classe explorada, que surgir da dissolução do regime senhorial, temos duas outras classes, também formadas em ruptura com a economia senhorial, e que decorrem dos dois aspectos fundamentais do polo explorador do capitalismo: a burguesia, representando a parcelização das empresas, a privatização da propriedade do capital; e uma outra classe, que consubstancia a integração tecnológica entre as unidades de produção, as condições gerais de produção; em virtude das funções predominantemente organizacionais que esta classe desempenha, na união entre os vários processos particulares de fabrico (e, posteriormente, na própria organização interna de cada um desses processos) e, portanto, na orquestração do capitalismo como um todo, posso chamar-lhe classe dos gestores (1979, pp. 36-7).

No contexto do capitalismo mais autêntico, explica João Bernardo em outro lugar, “o prosseguimento da ação dos gestores dentro do quadro das instituições burguesas e a forçada marginalização política dos trabalhadores caracterizaram esta estratégia como uma modalidade de manutenção da ordem. Num esquema: gestores + burguesia / proletariado” (2015, pp. 339-40). Diferentemente foi o caso da “experiência soviética”, pois lá “o capitalismo acabou, sem dúvida, por ser salvo pelos gestores, mas enquanto capitalismo de Estado, resultante da mobilização da classe trabalhadora, e no qual não havia já lugar para a burguesia. Num esquema: gestores + proletariado / burguesia” (2015, p. 340). Situando Marx nos termos dos acontecimentos da “experiência russa” (!), observou inadvertidamente que a “a obra de Marx e dos seus seguidores constitui a expressão teórica da profunda ambiguidade das lutas sociais, que funde numa dinâmica única uma vertente do movimento operário e uma vertente dos anseios políticos e econômicos dos gestores” (ibidem).

Além da determinação da classe dos gestores, Motta e João Bernardo compartilham alguma má compreensão com relação ao próprio Marx, convertido, no último caso, em um autêntico saint-simoniano. Outro problema a ser considerado é a crítica de Belluzzo & Lima (1978) e Hirata (1980) endereçada a Bresser-Pereira sobre a derivação que essa corrente realiza a partir do caso russo, generalizando certos traços para outras formações capitalistas; algo que o próprio João Bernardo (1985) reconheceu como um problema para suas proposições. Resta saber o quanto essa corrente deve às condições históricas em que uma hipertrofia do Estado e a explicitação de certa potência do executivo arrancou calafrios dos mais empedernidos liberais.

Não obstante, e apenas como ilustração dos problemas envolvidos, Martorano (2011), numa direção diferente embora também ancorada na literatura conselhistas, comenta que essa apreensão dos gestores como classe encontra dificuldades em lidar com o caráter mais amplo e variável dos componentes da burocracia estatal que não formaria, junto com seus gestores, uma classe em particular, embora esteja estruturalmente a serviço da classe dominante. O autor retoma os estudos particularmente de Trotzky e Poulantzas (com destaque para o segundo) no intuito de explicitar a burocracia estatal como uma *camada social* mais ou menos delimitada em complexas e problemáticas ligações com o partido dirigente e as classes sociais (cf. Martorano, 2002). Essa última tendência insiste no caráter diverso da burocracia, formada por pessoas de diferentes origens sociais e portadoras de distintas formas de consciência. Se a burocracia de Estado se apresenta com essa composição mais complexa, o que dizer das manifestações no momento social da produção do capital? Os gestores formariam uma *classe em si*, quiçá *para si* no interior do processo de produção e circulação das mercadorias? Martorano apresenta pistas para uma resposta negativa a essa questão.

E a problemática se complica se retomarmos a discussão anterior sobre o *ser da classe*, conforme nos instruiu Mészáros. Pois nos parece que a teoria dos gestores como desenvolvida pelas tendências anarquistas e libertárias (e parcialmente pela conselhistas), possuem aproximações ainda inexploradas com o liberalismo, por sustentarem a mesma tese e, por vezes, os mesmos argumentos, embora tenham posições sociais distintas. Longe de identificá-las, não é tão fácil negar paralelismos inesperados.

Mais importante ainda, é a problemática de uma identidade entre classe e fração de classe, uma vez que o desenvolvimento da teoria dos

gestores pressupõe a existência de um *ser da classe* inteiramente distinto da classe do capital e do trabalho. Como tal *ser* não existe na materialidade do modo de produção capitalista a não ser na apologia liberal dos gestores e na identidade entre classe e fração de classe, são levados a assumir que uma função diferenciada na produção ou na administração do Estado seria critério suficiente para determinar uma terceira classe. É certo que se forma socialmente uma “estrutura de comando do capital” (Mészáros, 1995, pp. 536s), em que o ponto mais alto dessa estrutura dificilmente poderia ser absolutamente designado por *trabalho assalariado*, mas a realidade mesma mostra também a existência massiva de homens e mulheres que desempenham a função de gestão, por assim dizer, e que formam o trabalhador coletivo (Marx, 1988, p. 443), isto é, caem na categoria força de trabalho produtivo e improdutivo. O modo e as resultantes da funcionalidade dessa força de trabalho variam consideravelmente em razão da fração de classe em tela. Por esse motivo é preciso considerar os “gestores”, essa conceituação amplíssima, com o *ser das classes* efetivamente existentes.

Essa nossa consideração não exige a posição de Iasi indicada antes, no tópico anterior. É preciso perguntar: constituir parte orgânica da classe burguesa é ou não suficiente para determinar um indivíduo que participa “da gestão de uma empresa” como de uma classe e não de outra? Como, consideradas as contingências históricas e circunstanciais, não há uma causalidade necessária entre posição de classe e expressão prático-subjetiva, é importante alguma cautela para não converter tais contingências em legalidade universal, transformando a avaliação de Lênin (1979), por exemplo, sobre os gestores fabris do período revolucionário russo como “aristocracia operária”, numa determinação fixa e imutável. Em outras palavras, o fato de os gestores atuarem tendencialmente ao lado das classes dominantes e portarem uma consciência por vezes contraditória aos interesses da classe do trabalho não os constitui objetivamente “fora” da classe do trabalho, da categoria força de trabalho. Isso é particularmente correspondente na medida em que reflete a grande massa dos mais de 700.000 formandos anualmente em administração no Brasil, sem falar de outras formações correlatas. Estaria toda essa massa circunscrita a uma “elite” que gerencia as coisas do Estado e do capital? Em parte, sim; na maior parte, não.

A síntese explicativa dessa complexa contingência com legalidades particulares no capitalismo só pode ser encontrada na contraditória existência objetiva de a *administração ser um trabalho explorado que funciona*

*como trabalho de explorar* donde derivam inúmeras problemáticas subjetivas (Paço Cunha, 2014). Não há impossibilidade histórica para o fato de frações da classe do trabalho personificar de modo prático e, portanto, também subjetivo os interesses do capital. Adicionalmente, é interessante notar que o “crescimento das grandes empresas levou à expansão dos empregos para os «colarinhos brancos», que, embora supostamente tenham um prestígio mais elevado que os operários em geral, do ponto de vista da propriedade são iguais aos operários e diferenciados da antiga classe média” (Tragtenberg, 2009, pp. 204-5). É possível mesmo dizer que, nessa última direção, consideráveis efeitos da precarização do trabalho são sentidos em muitas frações do trabalhador coletivo, o que mostra que, sob determinadas condições econômicas, o destino dos administradores não está desconectado do destino dos trabalhadores menos qualificados, como registrou Braverman (1977).

Essa apreensão da realidade, segundo a qual a grande massa dos administradores são trabalho explorado que funciona como função do capital, como trabalho de explorar, explicita a complexidade do trabalhador coletivo, seus segmentos produtivos e improdutivos (cf. Paço Cunha, 2014). Por esses termos, no conjunto, os administradores ou gestores não formam *toto caelo* uma classe social particular, separada objetivamente com respeito ao trabalho ou ao capital, embora tendam a uma configuração subjetiva personificadora dos interesses do capital, tanto em razão da formação quanto da própria natureza da prática com a qual se engajam na produção do valor ou a ela acoplada. É evidente que tratamos do problema em suas linhas gerais, na medida em que administradores de escritório e administradores da produção imediata do valor (e mesmo os que operam na burocracia de Estado, dito aqui de passagem) cumprem funções relativamente distintas em razão do lugar de atuação no processo de produção e reprodução global do capital. Nossa atenção é, como antecipado, essa produção imediata do valor em que a função de direção da força de trabalho é repartida contraditoriamente entre as partes componentes do trabalhador coletivo.

As condições sociais e políticas sob as quais essa fração gerencial de classe do trabalho se reproduz contribui sobremaneira para esse reflexo subjetivo que os afasta de sua classe, inclusive de modo prático ao atuar por vezes de maneira contraditória aos interesses da força de trabalho como classe. Mas também é preciso incluir a atividade prática em seu sentido imediato como fator preponderante nesse caso. É aqui que tem lugar a

complexa relação entre objetividade e subjetividade numa unidade mediada por uma prática social determinada. Isto é, em razão de efetivamente operar como uma função do capital na produção do valor, mediando-o com o trabalho, cria as condições de possibilidade para uma subjetividade no mínimo deslocada e, às vezes contrária, ao próprio *ser da classe*. O fato de essa função possuir um caráter profundamente manipulativo que converte a força de trabalho alheia (objetiva e subjetivamente considerada) em *coisa*, objeto de manipulação, também ajuda a explicar o surgimento de estranhamentos específicos da coisificação dos homens nesse território. É bom que se diga: o coisificador também é coisa para o capital e cai nas mesmas teias manipulativas que os objetos de sua manipulação. A hierarquia de comando do capital é uma cadeia extensa de estranhamentos. Não é sem ironia que se pode dizer que perante o capital os homens são todos iguais, como aludiu Marx (2013).

Dado que, como vimos a partir dos elementos do materialismo, é a atividade prática que molda também os homens, as consequências para a vida estranhada são inúmeras e potencialmente mais condicionadoras do que a formação crítica, para a transformação social. Em outros termos, o engajamento em prática social que também participa da coisificação do homem reflete ao próprio agente o estranhamento de sua prática e da relação com os demais membros de seu gênero humano.

Não é possível desconsiderar, porém, que mudanças econômicas podem forçar uma tomada de posição próxima às demais frações do trabalho, criando aquela tensão amarga de se proteger como trabalhador e defender a todo custo o mistificado “interesse da empresa”, como se aprende, em geral, nos bancos universitários. São esses casos concretos que demonstram as complexas relações entre necessidade proveniente das relações e as contingências históricas que operam como contratendências. Conta-se o caso de uma profissional do setor financeiro dos escalões gerenciais de uma grande mineradora no Brasil que teve participação emblemática no processo de greve. A “empresa” alegava não ter condições financeiras de cobrir a correção salarial demanda pelo movimento grevista, mas fora desmentida pela financista que cedeu informações a respeito das reais capacidades financeiras as quais, com sobra, permitiram a correção. O movimento grevista saiu temporariamente vitorioso, e a financista terminou demitida. Poulantzas (1975), por exemplo, seria forçado a identificar aqui uma aliança entre os trabalhadores e a “nova pequena burguesia” (gerentes). Essas

possibilidades singulares, no entanto, insinuam mais a acomodação das frações da própria classe do trabalho que em circunstâncias contingências atuam em direções diversas às tendências provenientes da função que desempenham como personificações dos interesses do capital.

Essas e outras possibilidades empíricas de eventos singulares mostram como a contradição expressa no trabalho explorado como trabalho de explorar, sob condições sociais específicas, cria todo tipo de dificuldade para uma “teoria dos gestores”, dos gestores como uma “terceira classe”. E estamos aqui considerando a grande massa e não os agentes no comando das grandes corporações monopolizadas, tanto do setor produtivo quanto financeiro (Duménil & Lévy, 2014). Trata-se de frações do trabalho que operam regidas pela compulsão de maior extração possível de mais-valor, como dizia Marx (2013, p. 406), mas não por isso deixam de ser em grande medida fração do trabalhador coletivo. Seguindo Marx mesmo, podemos ler que:

Com o desenvolvimento da subsunção real do trabalho sob o capital ou o modo de produção especificamente capitalista não é o trabalhador individual, mas uma capacidade de trabalho socialmente combinada que é mais e mais o executor real [*wirkliche Funktionär*] do processo de trabalho em sua totalidade, e já que diferentes capacidades de trabalho as quais cooperam conjuntamente para formar uma máquina produtiva total contribui de diferentes meios para o processo direto pelo qual a mercadoria, ou, mais apropriadamente aqui, o produto, é formado, com um trabalhando mais com suas mãos, outro mais com seu cérebro, como gerente, engenheiro ou técnico, etc., outro como supervisor, um terceiro diretamente como um trabalhador manual, ou ainda como mero servente, mais e mais funções da capacidade de trabalho são incluídas no imediato conceito de trabalho produtivo, diretamente explorados pelo capital e subordinados em geral ao seu processo de valorização e de produção (Marx, 1988, pp. 443-4; 1969, pp. 65-6, grifo do autor).

Não assumimos, com isso, a posição denunciada por Motta de ignorância com relação ao desenvolvimento do peso da função dos gestores ao longo do desdobramento do capitalismo. Marx (1985, p. 288) chegou a comentar, não sem algum sarcasmo: “Que «a alma de nosso sistema industrial»

não são os capitalistas industriais, mas os *managers* industriais, já tinha sido observado pelo Sr. Ure”. Engels (1978) aludiu ao fato de que o capitalista individual tornava-se supérfluo já no século XIX em razão do crescimento das indústrias sob a forma das sociedades anônimas dirigidas por homens contratados para esse fim. O aprofundamento nessa direção ficará para outra oportunidade. Cabe indicar a questão decisiva: se tais gestores (no sentido da massa e não da cúpula de comando) não formam uma *classe em si*, não constituem um *ser da classe* ao lado do capital e do trabalho, isso não impede de reconhecer o problema da consciência de classe, potencialmente deslocada em relação ao ser da classe e, por vezes, condicionada pelas condições sociais e políticas mais favoráveis de reprodução em razão da qualificação da força de trabalho dos administradores, engenheiros, economistas, etc. e do lugar que ocupam na “estrutura de comando do capital”. A consciência individual ou mesmo de grupos e camadas inteiras podem ser integradas ao interesse do capital, mas não a posição estrutural das classes que vez por outra se mostram determinantes contingenciais em contextos históricos específicos.

Assim, respeitando a trama das circunstâncias particulares, ocupa lugar relevante a constituição da consciência da classe do trabalho no seio da formação dos administradores em razão da “luta ideológica” em andamento no sentido de promover o interesse pela transformação social para além das classes sociais. Se a funcionalidade dessa fração do trabalho como mediação, como força prática do capital, serve, em termos estruturais, aos imperativos da maior extração possível de mais-valor, é preciso explicitar essa funcionalidade, mostrar os nexos reais que ajuda a mobilizar, explicitar como a elaboração de um ideário administrativo que se reflete nas teorias e abordagens está ancorada nessa funcionalidade. Em parte, isso tem sido feito por uma *crítica marxista da administração*. Mas isso não basta! É necessário mostrar uma análise de realidade que dê conta de explicitar as contradições por meio das quais se move a própria função, das condições de uma dada subjetividade na prática de seus portadores nas possibilidades concretas. Fazer isso também é produzir uma crítica dessa mesma subjetividade e de suas condições de possibilidade, demonstrando como atuam consideravelmente contra si próprias personificando interesses de forças estranhas. Mas isso não pode ser feito por ideologias conservadoras e apenas parcialmente aquele “humanismo sincrético” de um pensamento veleitério poderia ser evocado. Somente um pensamento radical, que vai à raiz

dos problemas, pode ultrapassar de modo coerente as posições que, ainda que contrariamente à vontade de seus defensores, se ancoram na reprodução dos antagonismos que produzem os problemas por elas identificados.

É aqui que se mostra necessária a formação da consciência de classe e, particularmente, o papel ainda que limitado do ensino universitário da administração. A educação dos administradores para além do capital e, portanto, das classes sociais se marca nos presentes termos: deve-se mostrar que o grande “desafio da gestão” em relação ao mundo do trabalho não é ampliar mais e mais seu caráter de serviço dos interesses do capital, não é identificar-se como uma classe que disputa hegemonia, poder ou coisa que o valha, nem integrar o trabalho ao processo de trabalho, supostamente como colaborador, mas é reconhecer-se, de modo coerente com sua realidade e os nexos concretos, como fração da classe do trabalho. Trabalho não como mero objeto de exercício da profissão, mas como determinação da própria atividade de direção exercida por um tipo particular de trabalhador assalariado e que a superação de sua condição e dos estranhamentos aos quais se submete depende da superação da própria relação de classes. E nesse processo também se mostra os próprios limites da formação, pois *os administradores somente podem ser compreendidos como agentes da transformação na medida em que se articularem como parte orgânica do trabalho, pois o revolucionamento das relações de dominação não é um atributo de qualquer profissão isolada, mas missão da classe do trabalho unida e organizada*. Os termos e condições dessa unidade organizada também precisam ser problematizados.

## 5. Considerações finais

O ensino da administração política está, quer se queira ou não, inserido na luta ideológica pela formação da consciência de classe. As posições conservadora e veletéria podem ser superadas pela posição autenticamente transformadora, pois de modos complexos o “humanismo sincrético” paga tributo às mesmas condições de possibilidade da ideologia neoliberal.

Com o materialismo se revelam as determinações das classes, mas também as múltiplas interações entre o *ser da classe*, as *condições da classe*, as *condições individuais* e os espelhamentos da consciência que opera de modo absolutamente diferente de um mero epifenômeno. É a relação entre objetividade e subjetividade mediada pela prática concreta que quebra as leituras mecanicistas que se afastam da realidade. Acaba revelado tam-

bém o caráter de fração de classe de uma massa de administradores, uma parte componente do trabalhador coletivo, da força de trabalho explorada pelo capital, cuja posição concreta e prática material (como trabalho explorado que funciona como trabalho de explorar) condicionam a consciência individual e atuação política. Sob determinadas condições a tendência de se identificar com os interesses do capital é sopesada ante os efeitos do próprio princípio de maior extração possível de mais-valor, isto é, tornando os problemas do estranhamento e da precarização um fenômeno identificável amplamente nas frações do trabalho.

Nossa conclusão fundamental, portanto, é que uma educação para além do capital e para além das classes sociais pressupõe uma crítica aguda das condições de possibilidade da subjetividade contraditória aos interesses do *ser da classe* do trabalhador coletivo o qual comporta inúmeras frações do trabalho, incluindo os administradores. Passa a ser decisiva a explicitação dos próprios administradores como trabalhadores assalariados e as diferenças dentro dessa própria fração em razão das condições sociais e da estrutura de comando do capital, sem ignorar o fato de que uma outra educação possível somente virá como resultado das transformações profundas da sociabilidade. *Educar para transformar e transformar para educar* são complexas reciprocidades que não podem ser eliminadas de qualquer projeto que ponha no horizonte a superação das classes e dos estranhamentos correspondentes, na medida em que a educação autenticamente transformadora só se realiza efetivamente num processo social transformador.

O certo é que a formação universitária na administração caminha tradicionalmente noutra direção. Dados os vínculos tradicionais do curso com interesses econômicos dominantes, não se explicita o caráter assalariado do trabalho do administrador, um trabalho de exercício do comando durante o processo de trabalho em nome de forças estranhas. Dito de outra maneira, não se revela que se trata de trabalho de explorar exercitado pela fração dominante do trabalho explorado. Menos ainda tem sido capaz de mostrar o empreendedorismo como falsa alternativa transformadora, pois não o revela como a renovação do ideário do pequeno proprietário nas condições do atual estágio do desenvolvimento do capitalismo, mas como nova fase (do conhecimento) de um capitalismo supostamente superado. Somente um projeto coletivo e claramente posto de construção de uma consciência de classe, ao dar os elementos necessários à compreensão do administrador em grande parte como fração contraditoriamente posta no interior

da classe do trabalho, pode ser coerente com o ensino crítico da administração política que procura revelar os amplos problemas da organização social.

Lamentavelmente deixamos de fora elementos da discussão da “teoria dos gestores” ligada ao Estado tendo em vista não apenas os limites formais, mas também a determinação da produção do valor que nos serviu de ângulo mais apurado para decantar as inúmeras determinações do problema. Deixamos igualmente de lado, além de outras coisas, um debate com Poulantzas (1975) e sua posição que sustenta também os administradores como fração da chamada “nova pequena burguesia”. Longe, portanto, de esgotar o assunto, é necessário retomar todas as considerações da “teoria dos gestores” e de outras posições para uma análise mais sistemática, além de avaliar em casos concretos a reação desses chamados “gestores” em episódios históricos específicos. Ficam assim registradas sugestões para futuras pesquisas.

### Referências

- ALBINATI, A. S. Educación: la cuestión de la alienación. In: Infranca, A. & Vedda, M. (orgs.) *La alienación: historia y actualidad 1*. Buenos Aires: Herramienta, 2012.
- BERLE, A. A. Jr. & MEANS, G. C. *The Modern Corporation and private property*. Nova York: The Macmillan Company, 1948.
- BELLUZZO, L. G. M. & LIMA, L. A. O. O capitalismo e os limites da burocracia. In: *Temas de Ciências Humanas*, vol. 3, São Paulo: Ciências Humanas, 1978.
- BERNARDO, J. *O inimigo oculto. Ensaio sobre a luta de classes. Manifesto antiecológico*. Porto: Afrontamento, 1979.
- BERNARDO, J. *Labirintos do fascismo*. 2015. Disponível em <<https://colectivolibertarioevora.files.wordpress.com/2015/05/labirintos-do-fascismo-nova-versc3a3o.pdf>>.
- BERNARDO, J. Gestores, Estado e Capitalismo de Estado. *Revista Ensaio*, 14, 1985.
- BICALHO, R. A. *Elementos para uma análise categorial da objetividade/ subjetividade em O capital (1867): um aporte teórico para os estudos organizacionais marxistas*. Doutorado em Administração. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2014.
- BRAVERMAN, H. *Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX*. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. *Social classes and strata in contemporary*

- capitalism*. São Paulo, 1981. Disponível em <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1981/81-classstrata.i.pdf>>.
- BURNHAM, J. *The managerial revolution*. Nova York: John Day, 1941.
- CHANDLER, A. D. Jr. *The visible hand*. Massachusetts: Harvard University Press, 1977.
- CHASIN, J. *Marx – estatuto ontológico e resolução metodológica*. São Paulo: Boitempo, 2009.
- COVRE, M. L. M. *A formação e a ideologia do administrador de empresas*. Petrópolis: Vozes, 1981.
- DRUCKER, P. *The concept of the corporation*. Nova York: John Day, 1983.
- DUMÉNIL, G. & LÉVY, D. *A crise do neoliberalismo*. São Paulo: Boitempo, 2014.
- ENGELS, F. Classes sociais necessárias e supérfluas. *Temas de Ciências Humanas*. São Paulo: Editora Ciências Humanas, 1978.
- GALBRAITH, J. K. *The new industrial state*. Nova Jersey: Princeton University Press, 1985.
- GURGEL, C. *A gerência do pensamento: gestão contemporânea e consciência neoliberal*. São Paulo: Cortez, 2003.
- HIRATA, H. Capitalismo de estado, burguesia de estado e modo de produção tecnoburocrático. *Revista Discurso*, n.º 12, 1980.
- IASI, M. *Ensaio sobre consciência e emancipação*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- LENIN, V.I. Imperialismo. *Obras escolhidas*, t. 1, S. Paulo: Alfa-Omega, 1979.
- LUKÁCS, G. *História e consciência de classe*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- MARSHALL, A. *Principles of economics*, vol. 1. 9.<sup>a</sup> ed. Londres: Macmillan, 1961.
- MARTINS, Paulo Emílio Matos, et al. Repensando a formação do administrador brasileiro. *Archétypon*. Rio de Janeiro, vol. 5 (1997), p. 15. Disponível em <[http://ebape.fgv.br/sites/ebape.fgv.br/files/repensando\\_a\\_formacao.pdf](http://ebape.fgv.br/sites/ebape.fgv.br/files/repensando_a_formacao.pdf)>.
- MARTORANO, L. C. *A burocracia e os desafios da transição socialista*. São Paulo: Xamã, 2002.
- MARTORANO, L. C. *Conselhos e democracia: em busca da participação e da socialização*. São Paulo: Expressão Popular, 2011.
- MARX, K. *O capital*. Livro 3. São Paulo: Abril Cultural, 1985.
- MARX, K. Economic manuscript. *Collected works*, vol. 34. Londres: Lawrence & Wishart, 1988.
- MARX, K. *O capital*. São Paulo: Boitempo, 2013.

- MARX, K. *Resultate des unmittelbaren Produktionsprozesses*. Frankfurt: Verlag Neue Kritik, 1969.
- MARX, K. *Manuscrptos econômico-filosóficos*. São Paulo: Boitempo, 2004.
- MARX, K. & ENGELS, F. *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- MARX, K. Teses ad Feuerbach. In: Marx, K. & Engels, F. *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- MARX, K. *Grundrisse*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- MÉSZÁROS, I. *Beyond capital*. Nova York: Monthley Review Press, 1995.
- MÉSZÁROS, I. *Filosofia, ideologia e ciência social*. São Paulo: Ensaio, 1993.
- MÉSZÁROS, I. *O desafio e o fardo do tempo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- MÉSZÁROS, I. *O poder da ideologia*. São Paulo: Boitempo, 2004.
- MOREIRA, F. S. Administradores políticos enquanto classe: um projeto de pesquisa. *Revista Brasileira de Administração Política*. Salvador, vol. 1, n.º 1, 2008.
- MOTTA, Fernando C. P. *Teoria das organizações: evolução e crítica*. 2.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.
- MOTTA, Fernando C. P. A questão da formação do administrador. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, vol. 23, n.º 4, pp. 53-5, dez. 1983.
- PAÇO CUNHA, E. Braverman, subjetividade e função de direção na produção do valor. *Cadernos Ebape.BR*, vol. 12, n.º 4, Apresentação, Rio de Janeiro, out.-dez. 2014.
- PAÇO CUNHA, E. Engels, marxólogo: dialética e política, n.º 20, *Verinotio*. Belo Horizonte, 2015.
- PAES DE PAULA, A. *Estilhaços do real: o ensino da administração em uma perspectiva bejaminiana*. Curitiba: Juruá, 2012.
- POULANTZAS, N. *As classes sociais no capitalismo de hoje*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- SANTOS, R. S. Em busca da apreensão de um conceito para a administração política. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, vol. 5, set.-out. 2001.
- SHELDON, O. *The philosophy of management*. Londres: Routledge, 2003.
- TRAGTENBERG, M. *Sobre educação, política e sindicalismo*. São Paulo: Autores Associados-Cortez, 1982.
- TRAGTENGERG, M. *Reflexões sobre o socialismo*. São Paulo: Editora Moderna, 1986.

# A ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS COMO CONHECIMENTO QUE CONSTITUI UMA CONSCIÊNCIA DE CLASSE PARA O CAPITAL<sup>1</sup>

DEISE LUIZA DA SILVA FERRAZ\*

## Resumo

A tese discutida no texto ressalta o momento de especialização da força de trabalho como um dos produtores de grandes obstáculos à constituição da consciência da classe trabalhadora em si e para si, posto que, no processo educacional, o conteúdo sobre a materialidade do ser é a universalização dos interesses de um grupo particular, mas não somente isso. Nesse momento, ocorre, também, a produção da predominância da particularidade-individualidade sobre a generalidade, produzindo uma subjetividade individual para a classe trabalhadora que resiste à necessária negação das contradições da relação capital-trabalho, consentido aos anseios da valorização do valor como se houvesse uma captura dessa subjetividade pelos capitalistas, porém o que temos é a produção dessa subjetividade sendo efetuada, em última instância, pelo Estado Burguês, não negando, portanto, sua natureza. Para desenvolver essa tese, o texto demonstrará que um determinado conhecimento científico 1) produz a universalização dos interesses capitalistas particulares enquanto interesses da humanidade; 2) naturaliza a (re)produção do ser social como um conjunto de relações de dependência entre sujeitos mutuamente indiferentes; e, 3) ao ser majoritariamente produzido por meio de financiamentos públicos, ratifica a natureza burguesa do Estado.

Palavras-chave: Consciência de classe, Educação, Ensino universitário, Gestão de pessoas

## Abstract

The thesis discussed on this text highlights the moment of the work force's specialization as a producer of the biggest obstacles to the constitution of a work class conscience in and of itself, once considered that, in the educational process, the materiality of the self is formed through the universalization of a particular group's interests, but not only that. In this moment, it also occurs the production of the particularity-individuality predominance over the generality, resulting in an individual subjectivity of the working class that resists the necessary negation of the relationship work-capital contradictions, consenting to the aspirations of valuing the value as if there was a capture of this subjectivity by the capitalists, while what we have is the production of this subjectivity being achieved, ultimately, by the bourgeois State, not denying, therefore, your nature. In order to show this thesis development, the text will demonstrate that a specific scientific knowledge 1) produces the universalization of the capitalists' particular interests as humanity's interests; 2) naturalizes the (re)production of the social being as a set of dependency relationships between subjects mutually indifferent; and, 3) by being mostly produced via public financing, ratify the State's bourgeois nature.

Key Words: Human resources, Class consciousness, Education, University education.

\* Centro de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, Faculdade de Ciências Econômicas, UFMG. E-mail: <deiseluiza@face.ufmg.br>.

1 Agradeço ao CNPq e à Fapemig o apoio financeiro.

## I. Introdução

A CONSCIÊNCIA DE CLASSE não pode ser compreendida sem a relação com a materialidade do ser da classe. Considerando que, como Marx menciona em crítica à crítica que Proudhon faz a Bastiad, a “sociedade não consiste de indivíduos, mas expressa a soma de vínculos, relações em que se encontram esses indivíduos uns com os outros” (Marx, 2011, p. 205), acreditamos que as classes expressam as diferentes relações que os indivíduos estabelecem uns com os outros a partir das diferentes condições concretas que se encontram no processo de produção de valores. Relações que condicionam a constituição da consciência dessas relações, pois “é claro que a efetiva riqueza espiritual do indivíduo depende inteiramente de suas relações reais” (Marx & Engels, 2007, p. 41).

A existência material e a consciência dessa existência são membros de uma totalidade, parafraseando Marx (2011, p. 53), “diferenças dentro de uma unidade” e que se efetuam em duas instâncias reciprocamente determinadas: da singularidade-individualidade e da generidade (Lukács, 2010). Reside nessa complexidade relacional de não dualidades excludentes a dificuldade de compreender a constituição da consciência de classe, sobretudo da classe trabalhadora, uma vez que essa, para ser uma consciência para si, necessita negar a existência do ser que está sendo, rumo à produção do dever da emancipação da humanidade (Mészáros, 2008).

Afirmar o desejo de um vir a ser é produzir no campo das ideias a materialidade futura — produção que é condicionada pelas relações concretas de existência — negando o que se está sendo; porém, outro ponto se apresenta a essa negação: a consciência do que se é, nos é parcial. “A consciência é, naturalmente, antes de tudo a mera consciência do meio sensível *mais imediato* e consciência do vínculo limitado com outras pessoas e coisas exteriores ao indivíduo que se torna consciente [ . . . ]” (Marx & Engels, 2007, p. 35). De modo que a constituição da consciência da classe trabalhadora em si e para si necessita o rompimento do cômico parcial que temos sobre a concretude das relações sociais existentes. Tarefa que é obstada pela produção de um conhecimento que, usado ideologicamente, constitui a consciência da classe trabalhadora como uma consciência para o capital, reproduzindo no campo das ideias de cada indivíduo um dever respaldado no desejo de estabelecer ascensão entre os estratos que compõem a

classe trabalhadora (estrato decorrente das especialidades do trabalho), mas ascensão que tem como limite concreto as relações que mantêm os trabalhadores como classe trabalhadora.

Lukács (2013) ao discutir a questão de ideologia ressalta que sua produção não tem como pressuposto a produção de um conhecimento científico falso ou verdadeiro. A falseabilidade do conhecimento científico está para uma discussão epistemológica, não menos necessária do que a que faremos aqui, mas que será matéria de outras reflexões, pois envolve a discussão tanto da forma como do conteúdo do saber científico, sobretudo nesse momento em que há uma disputa pela legitimidade de ser ciência por duas grandes doutrinas: os defensores da modernidade e os da pós-modernidade. O que importa, nesse texto, é atentar para a legitimidade do conhecimento científico na sociedade em geral e na formação do trabalhador em particular, sobretudo na formação de terceiro grau, momento ímpar da produção de uma força subjetiva do trabalho especializada, momento em que o processo educacional (re) põe à subjetividade as possibilidades do vir a ser desejada pelo capital, quando se concretiza um dos momentos necessários à produção da mercadoria força de trabalho que é, muitas vezes, desejada desde a infância em virtude dos anseios sociais.

Nossa tese central a ser discutida aqui ressalta esse momento de especialização da força de trabalho como um dos produtores de grandes obstáculos à constituição da consciência da classe trabalhadora em si e para si, posto que, no processo educacional, o conteúdo sobre a materialidade do ser é a universalização dos interesses de um grupo particular, mas não somente isso. Nesse momento, ocorre, também, a produção da predominância da singularidade (indivíduo) sobre a generidade do ser social, produzindo uma subjetividade individual para a classe trabalhadora que resiste à necessária negação das contradições da relação capital-trabalho, consentido aos anseios da valorização do valor como se houvesse um sequestro da subjetividade pelos capitalistas — trata-se assim, apenas da manifestação fenomênica da relação objetividade-subjetividade, como já tratado em outro texto (Ferraz & Faria, 2017), porém o que temos é a produção dessa subjetividade pró capital sendo financiada, em última instância, pelo Estado Burguês, não negando, portanto, a natureza deste. Para desenvolver essa tese, o texto demonstrará que um determinado conhecimento científico 1) produz a universalização dos interesses capitalistas particulares enquanto interesses da humanidade; 2) naturaliza a (re)produção

do ser social como um conjunto de relações de dependência entre sujeitos mutuamente indiferentes; e, 3) ao ser majoritariamente produzido por meio de financiamentos públicos, ratifica a natureza burguesa do Estado.

Para realizar as três demonstrações, elegemos a administração de recursos humanos enquanto uma especialização do trabalho que demandou o desenvolvimento de uma área específica da ciência que pode ser denominada tanto como Administração de Recursos Humanos, Gestão de Pessoas ou ainda Comportamento Organizacional. Muitas polêmicas há entre as diferenças do que é produzido sob as distintas alcunhas, porém, o que nos interessa aqui é que são profissionais da ciência que desenvolvem saber sobre as distintas formas de controlar o fator subjetivo do trabalho no processo de trabalho, visando, sempre, em última instância, alavancar a valorização do valor. Tendo esse recorte, analisaremos como dois temas debatidos na área são apresentados aos futuros trabalhadores durante o processo de formação; são eles: avaliação de desempenho e gestão da diversidade e, por fim, levantaremos os financiadores de tais estudos. Assim, esse texto está estruturado em quatro tópicos excluindo esse. No próximo tópico, item 2, apresentaremos as análises sobre gestão da diversidade, no tópico três, será abordada a questão da avaliação de desempenho. Na sequência, item 4, abordaremos o tema do financiamento das pesquisas e a relação da produção e circulação do saber financiado pelo Estado. Por fim, no item 5, apontaremos a possível relação da Administração Política com um saber para além do capital, enquanto nossas considerações finais.

## **2. O que os Manuais Ensinam aos Estudantes sobre Gestão da Diversidade?**

O subtítulo traz uma pergunta, a primeira análise traz uma constatação irônica: ensinam pouco. O tema da Gestão da Diversidade é quase inexistente nos manuais publicados no Brasil. Irônico, pois o Brasil é apresentado mundialmente como o país da diversidade. Mas um qualitativo de quantidade não nos diz sobre o que é ensinado. Para refletir um pouco sobre o conteúdo, foram selecionados dois manuais de Administração produzidos por editoras que possuem amplo canal de distribuição — o que facilita a circulação das ideias por elas publicadas — e que foram citados em uma *survey* que está sendo realizada junto a instituições de ensino superior pelo Núcleo de Estudos Críticos Trabalho e Marxologia da Universidade Federal

de Minas Gerais. Um dos textos tem a autoria de Idalberto Chiavenato. A escolha por esse autor se justifica por ser ele um dos mais utilizados na formação de bacharéis e tecnólogos em Administração no País. Outro texto é de autoria de dois estrangeiros, George Bohlander & Scott Snell. A escolha por autores de outra nacionalidade, em especial norte-americanos, se deve à colonização do pensamento brasileiro, que na área das ciências administrativas é hegemonicamente efetuada pelos anglo-saxões, fato que é possível observar nos próprios textos de Chiavenato.

O primeiro ponto que salta aos olhos do analista é a escolha dos temas que se relacionam ao conteúdo Gestão da Diversidade realizada pelos autores supracitados. Para Chiavenato (2010), Gestão da Diversidade tem relação com a Cultura Organizacional, por sua vez, para Bohlander & Snell (2014) aquele tema se impõe devido à Lei de Igualdade de Oportunidade de Emprego existente nos Estados Unidos da América e está atrelado à administração de recursos humanos pelas atividades de Recrutamento, Seleção e Progressão. A primeira abordagem demonstra a riqueza do *diverso* para o capital, a outra destaca os aspectos legais que garantem a “igualdade de oportunidade” e as punições decorrentes de seu não cumprimento, garantia necessária, diga-se de passagem, devido às condições de desigualdades criadas ou recriadas pelo próprio movimento de instituição do capital enquanto modo de controle metabólico da sociedade.

A constatação de que há conteúdos explícitos distintos demanda apresentar uma análise separada de ambos, verificando o que dizem de diferente para demonstrarmos o que essas diferenças produzem ou obstam enquanto subjetividade do trabalhador.

## 2.1 Gestão da Diversidade para o desempenho organizacional: a versão brasileira

Chiavenato (2010) é sucinto: a “Administração de hoje” (nome dado ao subitem que trata de vários temas, inclusive a Gestão da Diversidade) necessita “fazer as coisas politicamente corretas para adequar a administração a uma força de trabalho multivariada e culturalmente diversificada” (2010, p. 165), pois a “diversidade cultural pode melhorar o desempenho organizacional” (2010, p. 166).

Ele explica que diversidade “significa o grau de diferenças humanas básicas em uma determinada população. É a existência de uma variedade

de pessoas de diferentes características pessoais que constituem a força de trabalho” (2010, p. 164) e explica que essas características podem ser de: raças, credos, religiões, classes sociais, idades, sexos, capacidades físicas, costumes e culturas. Na sequência ele afirma que valorizar as características pessoais no trabalho por meio de técnicas administrativas podem garantir:

- 1) Maior probabilidade de obter soluções originais, criativas e inovadoras, tanto técnica como administrativamente.
- 2) Criação de imagem de postura ética ao se declarar e lutar contra preconceitos e discriminações internas e externas.
- 3) Maior probabilidade de obter fidelidade e lealdade dos funcionários.
- 4) Maior probabilidade de os funcionários estarem dispostos a se empenharem pela organização.
- 5) Maior probabilidade de que os funcionários desenvolvam iniciativa, autonomia e autorresponsabilidade.
- 6) Possibilidade de fomentar um clima de trabalho capaz de estimular o crescimento pessoal dos funcionários (de forma que se sintam dignos e contribuintes da sociedade).
- 7) Contribuição decisiva para que a organização atue como um agente de transformação genuinamente social (Chiavenato, 2001, p. 164).

Para dar legitimidade aos seus argumentos Chiavenato (2010) apresenta os seis argumentos elaborados por Cox em defesa de uma gestão da Diversidade, a saber: custo, aquisição de recursos, *marketing*, criatividade, solução de problemas, flexibilidade de sistema. Reforçando, junto aos estudantes, que o saber desenvolvido no Brasil guarda veracidade científica porque confirma o que os americanos já mencionaram. Não consideramos que as especificidades culturais dos dois países revelassem em diferentes resultados, porque o que interessa aos autores em questão não é a diversidade em si, mas os resultados que controlá-la traz ao capital, como esse não possui nacionalidade e não é limitado por fronteiras geopolíticas, o resultado não poderia ser muito distinto. O recurso discursivo utilizado por todo o livro de legitimar o argumento do autor brasileiro com as ideias de estrangeiros saxões nos revela que seguimos oferecendo aos estudantes brasileiro uma objetividade que coloca o jeito americano de ser como o parâmetro correto de estar no mundo e, se assim se faz lá, assim é que deve ser feito. Não surpreende, portanto, quando ouvimos os estudantes falando: “mas nos Estados Unidos. . .”.

Após elencar os benefícios trazidos pela Gestão da Diversidade em qualquer país, Chiavenato (2010) informa que a diversidade está para o realce das diferenças individuais assim como o multiculturalismo está para a diferença entre culturas. E exemplifica com o caso da Matsushita Electric Company, que oferece alimentação chinesa, malásia e hindu em seu refeitório na fábrica instalada na Malásia, respeitando os hábitos alimentares e religiosos dos diferentes povos que coabitam a região.

Sobre o multiculturalismo, o autor afirma que ele está se tornando uma premissa básica da moderna sociedade e que, quase sempre, o termo se refere a: fatores culturais como “etnias, raça, sexo, faixa etária, credo religioso e hábitos diferentes”. Em suma, para o autor, a presença da multiculturalidade nas organizações é a característica do próximo milênio que foi trazida para as organizações por uma força de trabalho cuja natureza vem mudando em grandes proporções. E por isso a diversidade cultural se torna um elemento a ser administrado.

A diferença cultural se torna um elemento a ser administrado porque é trazida para as organizações ou a expansão do capital e sua necessidade de aumentar as taxas de lucro fizeram com que as relações de assalariamento e a propriedade privada se alastrassem pelas diferentes partes do globo incorporando em seu modo de controlar o processo de trabalho diferentes aspectos culturais quando necessários (e aniquilando-os quando possível)?

É interessante como o multiculturalismo é tratado como um anseio dos “povos” em se consolidar como força de trabalho assalariada sob o jugo do capital. Ou ainda, mesmo que, na aparência do fenômeno, esse pode ser um anseio dos “povos”, como relata o filme *The Corporation*, é interessante como a situação concreta que faz que o ser humano deseje vender sua capacidade de trabalho é totalmente desconsiderado pelo autor. A situação de pobreza em que vive grande parte da população dos países para onde o capital se expande não é tratada sob a perspectiva de que esses países estão em condições desiguais de produção de riquezas, pois, e para elencar apenas um dos determinantes que os colocaram nessas condições, suas fontes naturais e humanas foram consumidas em um processo perverso de colonização justamente em nome do Desenvolvimento (vide o caso da própria Malásia, colônia britânica).

Desconsiderar as condições concretas que produziram as desigualdades não é privilégio da abordagem da multiculturalidade apresentada pelo autor, mas também para o da diversidade. Assim, para Chiavenato, branco/negro;

homem/mulher, etc. é a manifestação de diferentes características pessoais. Nada nos diz Chiavenato (2010) sobre a questão de supremacia de determinada característica sobre as outras. Nada diz aos estudantes sobre a opressão que um grupo de pessoas vivencia cotidianamente em virtude de ter determinadas características. A diferença configura-se apenas como diferença, como não idêntico, jamais como desigualdade.

O livro desse autor ensina aos futuros gestores que Gestão da Diversidade é conseguir o máximo de comprometimento da força de trabalho ainda que os proprietários dessa mercadoria não sejam imediatamente idênticos. E sobre esse ponto cabe-nos duas ponderações: 1) a distinção entre pessoa e força de trabalho e 2) a diferença entre trabalho concreto e trabalho abstrato. Vale lembrar que a substância do valor é o trabalho abstrato, por este ser a expressão de equivalência entre os múltiplos trabalhos concretos, transmutando o último, sem o suprimir, em um uso indiferenciado das capacidades humanas. Ao capital interessa o valor de uso da força de trabalho e essa mercadoria deve possuir determinadas características/qualidades que correspondam às necessidades do processo de valorização num determinado período do desenvolvimento das forças produtivas. Logo, do ponto de vista da valorização do valor o que importa são as características da força de trabalho não da pessoa que a vende. Em resumo, não faz diferença alguma ao capital se a força de trabalho está sendo vendida por homens, por mulheres, negros, brancos, homossexuais, heterossexuais, desde que tais pessoas estejam pondo à venda um produto que tenha valor de uso para o comprador, uma mercadoria que opere dentro das qualidades exigidas pelo trabalho abstrato em seu correspondente momento do desenvolvimento das forças produtivas. 2) Porém, tais diferenças, consideradas sob o prisma da desigualdade, perspectiva não trabalhada por Chiavenato, faz diferença ao processo de valorização do valor, pois o trabalhador, enquanto proprietário de capacidades que correspondem ao trabalho abstrato demandado no processo de valorização, mas também constituído por qualidades que o coloca em condição de subjugação social, está propenso a aceitar condições de trabalho e até salários menores do que o trabalhador que se enquadra na dita “normalidade” (considerações sobre normalidade serão realizadas *a posteriori*). Aceitação que pode ser ainda subjetivada pelo indivíduo enquanto “oportunidade” que, “dada” uma vez, deve ter seu merecimento eternamente comprovado, por meio da — e fazendo uso das palavras de Chiavenato — “fidelidade”, da “lealdade”, de maior disposição a “se empenharem pela organização”, etc.

Portanto, a diversidade, mas agora não mais entendida como “não identidade” mas sim como desigualdade resultante de condições materiais históricas distintas, alavanca também o processo de rebaixamento do preço da força de trabalho, seja por meio de uma competição estabelecida sobre condições culturais desiguais cujas raízes se encontram nas condições históricas de reprodução da vida já desiguais — um exemplo que evidencia essa constatação é apontado por estudos que demonstram que as mulheres, embora com maior formação educacional recebe menos do que o homem e, que se essa mulher for negra, seu salário é inferior ao da mulher branca —, seja por aumentar a intensidade e a produtividade do trabalho.

Aumentar a intensidade e a produtividade do trabalho, ou em termos administrativos, colaborar para efetivar o desenvolvimento organizacional — vulgo desempenho da organização — é o objetivo da Gestão da Diversidade, quiçá seja por isso que Chiavenato (2010) menciona que ela permite a “Criação de *imagem de postura ética*”. Imagem porque não é objetivo da Gestão da Diversidade problematizar a opressão existente na sociedade, mas fazer que as diferentes características que, na aparência do fenômeno, são justificações para tal opressão, sejam toleradas em nome do uso da força de trabalho no processo de valorização.

Tolerância que é sustentada pela lógica da meritocracia. Quando ao oprimido é oportunizada a condição concreta de concorrer com o (trabalhador) opressor (homem, branco, heterossexual. . .), o primeiro tem de atender de forma mais “competente” as exigências do capital, pois somente assim, comprova ser merecedor do seu “novo lugar” e obsta o desenvolvimento de argumentos que sustentariam a discriminação reversa, o grande risco da Gestão da Diversidade quando essa é relacionada à Proteção.

## 2.2 A Gestão da Diversidade para a Proteção

Bohlander & Snell (2014, p. 119) apresentam a Gestão da Diversidade ou “Administrando a Diversidade” como sinônimo de Ação Afirmativa. Em resumo, eles afirmam que:

A ação afirmativa vai além de proporcionar igualdade de oportunidades de emprego para os funcionários. Ela requer que as companhias se tornem proativas e corrijam áreas em que anteriormente cometeram discriminação. Isso pode ser atendido contratando membros de

classes protegidas para funções nas quais sua representação é mínima. O objetivo da companhia é ter uma força de trabalho interna que seja equilibrada e representativa do mercado de trabalho relevante para a companhia.

Para os autores, as companhias necessitam ser proativas porque a ação afirmativa é um “assunto emocional e controverso” (2014, p. 117) que pode gerar “uma discriminação reversa contra outros funcionários” que não pertencem aos “grupos protegidos”. Para discutir o que são os grupo protegidos, os autores respaldam-se na legislação referente à *Equal Employment Oportunity* (EEO) que tratam elementos como: raça, cor, religião, sexo, nacionalidade, incapacidades físicas ou mentais, idades. A partir de um levantamento histórico das leis de EEO e de algumas decisões judiciais de última instância acerca da discriminação no momento da admissão (para o emprego ou para o ensino superior), os autores concluem realizando a seguinte reflexão:

O futuro da ação afirmativa pode não estar nos programas voluntários nem nas decisões judiciais, mas sim nas atitudes gerenciais que valorizem a diversidade na força de trabalho. Os gerentes que aderem ao quadro de pessoal diversificado reconhecem as diferenças e contribuições que podem ser feitas por pessoas com habilidades variadas. As organizações que consideram a diversidade a partir de uma perspectiva prática e orientada a negócios (em vez de uma exigência de ação afirmativa, ordenada por um tribunal) irão empregar e promover membros das classes protegidas como um meio para desenvolver vantagem competitiva. Considerando dessa maneira, uma maior diversidade da força de trabalho aumentará significativamente o desempenho da organização ao se conhecer vários mercados de trabalho e soluções criativas para os problemas (Bohlander & Snell, 2014, p. 118).

Interessante observar que no livro estrangeiro a gestão da Diversidade é uma das respostas da Administração à imposição de uma Lei que pode trazer prejuízos ao processo de valorização se não for conduzida corretamente, e para isso, os autores apresentam uma série de técnicas que permite à empresa atender às exigências legais e não incorrer no recebimento de multas. Não nos interessa tais técnicas aqui, pois são apenas o desdobra-

mento necessário à efetivação da essência da Gestão da Diversidade, aproveitar a força de trabalho para aumentar “significativamente o desempenho da organização”, conforme já discutido. Porém, diferente de Chiavenato (2010), Bohlander & Snell (2014) entendem a diferença como desigualdade, ainda que não destaquem essa discussão como a necessária superação das opressões sustentadas por elas. Pelo contrário, os autores não conseguem imaginar relações sociais livres de opressão — o que colabora para a naturalização dessas relações —, pois destacam que se não houver a comprovação de que os membros das “classes protegidas” mereceram a oportunidade conquistada, a presença deles no mesmo ambiente de trabalho pode gerar a discriminação reversa, quando então os indivíduos das “classes não protegidas” sentir-se-iam discriminados, por serem preteridos.

Com essas argumentações, além de naturalizar a opressão, os autores ainda transferem para os conflitos intrapessoais a impossibilidade do capitalismo de ter condições de emprego para todos e todas. Como também obstam a constituição de uma identidade de classe, separando a classe trabalhadora em dois grandes grupos que denominam classe: os protegidos e os não protegidos. Resta saber, protegidos de quem ou de quê? Ou seriam protegidos para proteger a algo?

Percebemos que as argumentações dos autores não obstam apenas a constituição da identidade de classe, mas também a identidade de sujeitos históricos, tendo em vista que as leis que definem os diferentes como pertencentes a grupos protegidos são resultados de lutas sociais. São vitórias de trabalhadores negros e negras, das trabalhadoras, etc., que são contadas aos futuros gestores apenas como medidas protecionistas, que ao impor o preterimento de um grupo na competição por oportunidades pode ocasionar um clima conflituoso de trabalho que prejudicaria o desenvolvimento organizacional. E, assim, cabe ao gerente efetivar a gestão da diversidade em uma “perspectiva prática e orientada à negócios”. Em suma, gerir a diversidade é uma necessidade do capital vinculada ao processo de intensificação da exploração do trabalhador, seja daquele dito diferente, seja daquele tomado como padrão que estabelece a diferença. Necessidade que não envolve, por exemplo, problematizar o padrão de normalidade, antes pelo contrário, importante mantê-lo pelo menos enquanto os “não normais” seguirem acreditando no doce conto meritocrático.

Nesse debate, como vimos, diferente é todo aquele/a que não se enquadra no padrão “homem-branco-hétero-cristão” e, por experimentar a

vida de forma distinta, traz para o ambiente do trabalho múltiplas perspectivas de abordagem permitindo que “Programas bem-sucedidos de diversidade” desenvolvam “a tecnologia humana para engajar de modo construtivo maneiras radicalmente diferentes de pensar e agir. Esse processo resulta na criação de um novo contexto que abraça as diferenças e supera o atual ciclo de «conflito e inclusão»” (Oliveira & Rodrigues, 2004, p. 3840). Abraçar a diferença em uma sociedade que ela seja apenas a constatação da não identidade imediata das singularidades individuais, seria o melhor dos mundos, porém como já discutido, a diferença sob o sociometabolismo do capital (re)produz as desigualdades históricas, assim abraçar a diferença não significa desnaturalizar *normalidade e não normalidade* de ser um ser em sociedade, tampouco rechaça as discriminações decorrentes da diferença, quiçá significaria alterar as condições concretas que produzem os diferentes como sujeitos que não são igualmente humanos. Pelo contrário, a palavra central na gestão da diversidade é a palavra *tolerância*.

Tolerar é permitir que o outro divida o mesmo espaço de submissão ao capital, não necessariamente como os mesmos direitos e as mesmas oportunidades, pois isso é impossível de realização no modo antagônico de controle social. Assim, tolerar é suficiente para os interesses do capital, pois dividir os mesmos espaços permite efetivar a cooperação no processo de trabalho. Cooperação que pode inclusive ser potencializada quando a diferença, ao não ser refutada como base para a desigualdade, faz que aquele tratado como diferente se dedique cada vez mais as suas tarefas com o objetivo de mostrar-se merecedor do lugar que ocupa um “sujeito normal” — modo de evitar a discriminação reversa.

Enfim, a luta dos oprimidos, que historicamente conquistou políticas afirmativas, passa agora a ser balizada pela ideologia meritocrática (Alves & Galeão, 2004). E na formação do jovem administrador de recursos humanos constitui-se uma subjetividade que não concebe a diferença como uma desigualdade decorrente de condições históricas e da imposição de um modelo de normalidade que se gestou na luta pela manutenção do poder de um determinado grupo social. A diferença, na constituição da subjetividade desses gestores, é apresentada como uma característica que deve ser suprimida pelo esforço individual, superação resultante da capacidade do “não normal” de atingir os mesmos, quiçá melhores, resultados que os “normais”. Não havendo essa superação individual, perpetua-se a ideia de que é normal a diferença ser anormalidade social. E, por essa razão, o processo de avaliação

de desempenho torna-se imprescindível à gestão capitalista. Para ratificar o cômico sobre o tema, as técnicas de avaliação de desempenho são ensinadas como mecanismo que garantem a isonomia interna, eliminando o conflito gerado pela sensação de injustiça nos processos de “recompensa” pelo trabalho — como se fosse possível eliminar as injustiças sob o capital.

### **3. Avaliação de desempenho**

A avaliação de desempenho é sagrada! Pelo menos é isso que deseja ensinar aos futuros gestores Marras, Lima & Tosse (2012).<sup>2</sup> Para falar sobre essa atividade de controle da intensidade do uso da força de trabalho, os autores recorrem a citações bíblicas, tornando o ato algo constitutivo da natureza humana por desejo do divino, do absoluto. Vê-se de pronto a incompreensão do desenvolvimento histórico das categorias. Ou será que os autores entendem que os capitalistas são deuses que sabem o que é melhor para cada um dos membros de seu rebanho conforme o grau de obediência?

Não iremos discutir a pertinência do uso bíblico, até porque a própria veracidade das interpretações dos textos considerados sagrados é alvo de disputas pelas inúmeras religiões. Importa frisar apenas o processo de naturalização do ato de avaliar o quanto o trabalhador entrega da mercadoria vendida, o quanto a potência torna-se ato. Ato que se não atingir as metas impostas pelos “objetivos organizacionais” pode ser avaliado como um atentado contra o “irmão” capitalista. Nessa perspectiva, em algo os autores estão sendo precisos, não ter um alto desempenho no trabalho é atentar contra o processo de valorização, prática, portanto, que o capitalista deseja eliminar.

Em um salto que tem como base impulsionadora os escritos dos primeiros anos da era cristã (Evangelho de Mateus), respaldado pelo exemplo de Inácio de Loyola, chega-se à idade moderna industrial do século XIX, quando então, o governo dos Estados Unidos da América, em 1842, racionalizou a vontade divina implantando um sistema de relatórios anuais de avaliação. Quase dois séculos depois temos várias “conceituações” sobre Avaliação de Desempenho ou Gestão do Desempenho, das quais os autores escolheram duas, e que tomaremos aqui como base de discussão, a saber:

2 Escolhemos o livro desses autores por ser ele um trabalho que reúne as três principais referências brasileiras sobre o tema. Uma das autoras, inclusive, recentemente foi condecorada pela academia como uma das autoras mais citadas na área de Administração. Com isso, consideramos o livro um exemplar do que é a referência da Gestão de Pessoas no Brasil. Ademais, diferente de Chiavenato, esses três autores possuem trânsito também na esfera da pós-graduação.

Vários autores procuraram conceituar a avaliação de desempenho, e é assim que Latam e Wexley (1994, apud Hipólito, 2002, p. 73) conceituam esse processo como o “sistema que tem por objetivo a melhoria global do desempenho e da produtividade das pessoas ao longo do tempo” (Marras, Lima & Tose, 2012, p. 5).

Lopes (2009, p. 3) conceitua a Gestão de Desempenho como “um processo contínuo de negociação, acompanhamento e renegociação de metas individuais e grupais, com foco nos resultados organizacionais e que gera subsídios para recompensar desempenhos superiores”. Essa conceituação é realmente muito interessante e desejável, mas acaba por ser abrangente demais, não correspondendo à gestão de desempenho da maioria das organizações, cujo foco, por exemplo, pode ou não estar associado ao sistema de remuneração (Marras, Lima & Tose, 2012, p. 6).

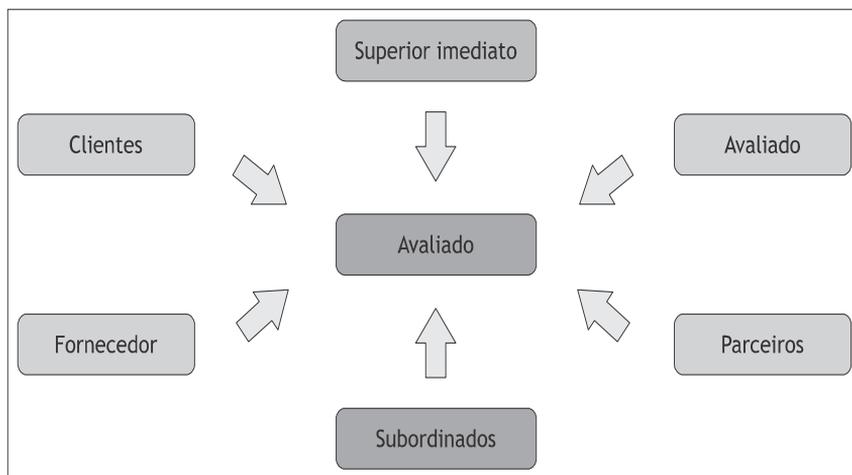
Nos parece que, embora expresso de diferentes formas, existe um conceito do que é avaliação de desempenho: um processo que mensura, quantitativa e/ou qualitativamente, a intensidade do uso das forças físicas e mentais do trabalhador, sua capacidade de trabalho. Vale lembrar que o comprador da força de trabalho pagou pelo trabalho social objetivado em troca de trabalho vivo a objetivar (Marx, 2011). Logo, para o comprador, a intensidade com que a potencialidade do trabalho é objetivada é um elemento determinante no processo de valorização, ainda que essa intensidade seja tratada nos livros de Recursos Humanos apenas como a possibilidade de o trabalhador realizar “o melhor de suas habilidades” (Bohlander & Snell, 2014, p. 298).

Realizar o melhor de suas habilidades não significa, para o trabalhador, alterações salariais, como lembra Marras, Lima & Tose (2012). Ironicamente poderíamos sustentar que as “organizações” não associam a avaliação do desempenho ao sistema de remuneração porque não se recompensa por “não pecar”. Entretanto, não é a linha argumentativa que usaremos. Não há necessidade direta de relacionar a avaliação de desempenho com a remuneração porque a primeira está para o valor de uso e a segunda para o valor de troca da força de trabalho. A falácia do atrelamento reside na necessidade de “motivar para o trabalho” (afinal, há trabalhadores do tipo X e do tipo Y, há trabalhadores que resistem, por meio de diferentes mecanismos, à exploração), de fazer o trabalhador exaurir suas forças físicas e mentais em um processo de trabalho no qual está alienado, ou seja, o tema da motivação apresentado pelos autores dos livros de Recursos Humanos aos futuros gestores

necessita ser discutido à luz da categoria alienação e não da categoria valor de troca. Portanto, não é equívoco administrativo a inexistência da relação entre avaliação de desempenho e remuneração. Seria ingenuidade administrativa (dos teóricos da administração) objetivar esse atrelamento. Por outro lado, seria equívoco não relacionar o desempenho com a progressão na carreira, pois essa está diretamente relacionada ao nível de competição entre os trabalhadores, competição que tem como parâmetro justamente a intensidade do uso da força de trabalho ou, como os teóricos dos Recursos Humanos mencionam: da entrega que o colaborador faz à empresa.

Entrega que só pode ser feita de modo individual — porque é trabalho concreto —, afinal, cada trabalhador é único e agrega “valor econômico à organização” à medida que mobiliza, integra, transfere conhecimentos, recursos, habilidades. . . É por isso que, embora as “competências” individuais sejam determinadas pelas denominadas competências organizacionais, setoriais, grupais; o ente que deve ser avaliado é o indivíduo trabalhador (Marras, Lima & Tose, 2012). Em face de uma possível dificuldade cognitiva do estudante e futuro gestor, os autores optam apresentar o desenho desenvolvido por Marras (2011), no qual ele demonstra o lugar do trabalhador num processo de avaliação, no caso, submetido à técnica conhecida como “avaliação por múltiplas fontes”, a saber:

Figura 1. O Indivíduo com Centro da Avaliação de Desempenho



Diante desse complexo sistema de avaliação desenhado por Marras (2011), onde todas as *setas apontam para você*, inclusive a sua (auto-avaliação), como seria possível que as relações concretas existentes no ambiente de trabalho não constituíssem uma subjetividade propensa a declarar: “*culpa, mea culpa, mea maxima culpa*”?

A avaliação de desempenho é um processo que verifica o quanto a mercadoria força de trabalho está sendo utilizada, trata-se de verificar para aprimorar o consumo do valor de uso. Embora a literatura administrativa exalte o trabalho em equipe, a aprendizagem coletiva, etc., a avaliação é, em última instância, individual.

Reconhece-se que os trabalhos são interdependentes, porém foca-se no fato de que o trabalho de cada um é indiferente às relações estabelecidas no trabalho com outros sujeitos. Na prática, não há sujeitos no processo de avaliação, tão somente força de trabalho sendo avaliada. No entanto, o que o jovem administrador aprende é que a avaliação de desempenho promove o crescimento pessoal e profissional (Limongi-França, 2012) — pessoal? — desde que se alcance os “objetivos organizacionais”. Ainda que acreditando nessa assertiva, não deveria parecer suspeito o desenvolvimento pessoal ser determinado por objetivos externo à pessoa? Para evitar a desconfiança daquela desejada verdade, ensina-se que os objetivos são da coletividade, alcançá-los é responsabilidade daquele que tem capacidades singulares para abraçar tamanha tarefa. Afinal, como frisa Chiavenato (2010, p. 165), a organização é um agente de “transformação genuinamente social”. Assim, o conhecimento produzido por cientistas administrativos e ensinados pelos docentes constituem o conteúdo de uma subjetividade característica ao gestor de recursos humanos que percebe a si, aos outros e às relações sociais estabelecidas no e pelo capital como a normalidade de ser do ser social. Uma normalidade que não é experimentada como sendo comum, mas extraordinária, por ser resultado única e exclusivamente do mérito de ter atendido aos interesses de uma classe particular que se apresenta como universal, ainda que se valendo da figura do divino. E quando tal subjetividade é assim produzida, parece-nos evidente — portanto, dispensa estudos científicos — o resultado de pesquisas que constatarem “que as empresas com programas de diversidade cultural tiveram melhor *performance* do que aquelas que não os possuíam, comprovando que ao valorizar a Gestão da Diversidade as organizações conseguem utilizar melhor os recursos internos de que dispõem, incentivando a inovação e

melhorando a produtividade” (Oliveira & Rodrigues, 2004, p. 3840); afinal, aumentar a exploração do trabalho (com ou sem diversidade) é o que o trabalhador-gestor de recursos humanos acredita ser o seu maior mérito.

Percebemos assim que as pesquisas e técnicas desenvolvidas nas áreas de Recursos Humanos e Comportamento Organizacional são as mediações necessárias ao capital para sustentar as relações recíprocas entre a produção de uma determinada subjetividade e o uso da força subjetiva do trabalho no processo de valorização, sobretudo porque, tal subjetividade, ao ser requerida no processo de trabalho, irá de encontro às contradições concretas e que lhes foram sonegadas enquanto se especializavam. Ou, para usar termos comuns àqueles pesquisadores, o ciclo (vicioso) entre capacitação técnica universitária e uso da força de trabalho se retroalimentam para satisfazer os objetivos do capital. Satisfação garantida ainda pela disponibilidade do fundo público.

A gestão do fundo público, como mencionado na introdução, reafirma a natureza do Estado capitalista. De modo algum queremos reduzir o entendimento do Estado a mero instrumento de reprodução político-ideológica da classe burguesa. Dessa acepção, pertencente a uma clássica abordagem marxista, não compartilhamos. Entendemos que o processo de valorização do valor necessitou, para instituir-se concretamente, gerar inúmeras mediações das quais não pode prescindir, incluindo o Estado. As mediações assumem características próprias às necessidades históricas do capital, inclusive constituindo-se enquanto esfera externa ao processo de (re)produção do valor e com lógica própria, mas não sem condicionamentos — reciprocidades dialéticas — para sua operacionalização segundo necessidades do capital. No debate aqui efetuado, cabe frisar os mecanismos internos de financiamento daquele “ciclo vicioso”: produção da subjetividade do trabalhador-gestor adequado às necessidades do capital a fim de aperfeiçoar o uso da força de trabalho.

#### **4. Fundo Público: sucintas considerações sobre patrocínio de pesquisas e incentivos ao setor livreiro**

O Estado gerencia parte da distribuição do mais valor por intermédio do fundo público, eis aí o Estado enquanto uma instância mediadora do processo de valorização. Por isso, já defendemos em outros textos que a luta de classes passa também pela luta em torno do fundo público (Ferraz

& Menna-Barreto, 2012; Ferraz, 2015), seu tamanho, sua utilização. Quando observamos esses quesitos percebemos que tanto a utilização como também o montante podem — e são assim geridos — beneficiar os investidores privados. Quanto ao tema aqui abordado, esses benefícios ocorrem seja por meio das isenções de impostos, mecanismo que coloca um grupo de capitalista em condições de privilégio no processo de apropriação do mais valor, seja por meio da aplicação do fundo no desenvolvimento de pesquisas que atendam às necessidades do capital, tais como as apresentadas anteriormente.

O artigo 150, inciso VI, letra “d”, da Constituição Federal brasileira legisla sobre a imunidade tributária especial destinada aos produtores de livros, jornais, revistas e periódicos, como também para o papel adquirido para a impressão dessas mercadorias. Essas empresas estão livres do pagamento de Impostos de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e Imposto sobre Produtos Industrializado (IPI). Como explica Marx, o mais valor pode ser dividido em várias cotas-partes, conforme contexto histórico. Isentar um grupo econômico do repasse de parte do mais valor aos cofres públicos está mais para assegurar o lucro para tal grupo, do que para tornar a mercadoria vendida por esse grupo “mais acessível”, como mencionam os economistas e defensores da redução dos impostos no País. Não desconsideramos que o elemento determinante para a imunidade é a forma livros, revistas, etc., e não o conteúdo que a forma comporta. Assim, qualquer empresa produtora das mercadorias listadas no artigo 150 estariam imunes a esses impostos, porém aos capitalistas interessa circular suas ideias e não ideias que propunham a necessidade da superação das classes, por exemplo. Assim, há também uma preferência estatal sobre quais as ideias que são produzidas e que circulam livremente pelo mundo das mercadorias, pois falta aos trabalhadores um elemento para que possam usufruir da imunidade garantida por lei e fazer circular “livremente” suas ideias — justamente o elemento que os determina como trabalhadores: capital para investir na produção de seus próprios *manuais*. Apenas outra forma de relatar que os proprietários dos meios de produção da existência material são também os proprietários dos meios de produção da ideias (Marx & Engels, 2007). Afinal, o Estado poderia, se quisesse, recolher os impostos das grandes empresas capitalistas do setor livreiro e incentivar editoras de trabalhadores. Isso, de modo algum é um fim a ser perseguido para a emancipação humana, apenas uma observação de como o Estado

ora pode destinar o fundo público para a classe burguesa, ora para a classe trabalhadora, ainda que isso na prática ainda reproduza a classe trabalhadora enquanto classe trabalhadora.

As ideias que podem ser produzidas e a própria condição de sua produção também é majoritariamente determinada pela distribuição do fundo público por meio de editais dos órgãos nacionais e estaduais de fomento. Concretamente, temos que, por exemplo, mais de 80% das pesquisas desenvolvidas no Brasil sobre Diversidade no âmbito da Administração são oriundas de trabalhos financiados por órgãos de fomento e quase a totalidade delas tem alguma ligação com financiamento estatal decorrente dos salários pagos aos autores que, normalmente, são professores de universidade federais e estaduais.<sup>3</sup> Considerando apenas esse elemento, é possível afirmar que a força de trabalho da especialidade pesquisador está sendo remunerada pelo trabalhador em geral para desenvolver conhecimentos e técnicas para controlar e aumentar a exploração da força subjetiva do trabalho no processo de trabalho. O valor produzido pelos trabalhadores no processo de trabalho, apropriado pelo capitalista particular, transferido para os cofres públicos é, agora, distribuído entre trabalhadores especializados — que se colocam em concorrência direta por migalhas — que irão desenvolver técnicas para fazer os primeiros produzirem ainda mais mais valor.

Como mencionado anteriormente, o Estado possui sua lógica própria e para mediar os interesses do capital, mantendo a aparência de universalidade, necessita, por vezes, garantir também a expressão das ideias dos trabalhadores, sobretudo em uma época histórica em que a democracia parece ser a panaceia para todos os males e, no movimento contraditório, também no mundo das ideias, o próprio capital produz os meios para sua negação, ainda que de forma fragmentada e marginal. Caso não fosse assim, esse próprio trabalho poderia não ser elaborado, pois conta com o verbas do fundo público. Porém o irônico é que a crítica ao capitalismo, se apropriada pelo capitalismo em sua parcialidade, pode potencializar o próprio desenvolvimento das forças produtivas, mas desenvolver essa afirmação nos demandaria entrar em outra seara.

3 Vale destacar que encontramos esse resultado quantitativo num levantamento de dados realizados nos Congressos mais importantes da área no período de 2004 a 2014, a saber, Encontro Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, Encontro Nacional de Estudos Organizacionais e Encontro Nacional de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho, todos cancelados pela Anpad.

## 5 Considerações finais: tarefas da Administração Política

Conforme mencionado na introdução do texto, a tese que procuramos defender é que o processo educacional do ensino superior é um momento ímpar da especialização da força de trabalho, um momento em que se consolida a produção de uma subjetividade que corresponda à necessidade histórica do processo de valorização no que tange à força subjetiva do trabalho. E, nessa produção, os elementos que constituem o conjunto de ideais ensinadas constituem-se como um obstáculo à constituição da consciência de classe necessária. O elemento que sintetiza esse processo, como já mencionado por Tragtenberg (2005), porém, hodiernamente de modo bem mais sofisticado, é o que podemos chamar de psicologização do social. Essa psicologização não ocorre por acreditar que as ciências psicológicas explicam as relações sociais de forma mais verossímil, mas porque essa é a mediação, com legitimidade científica, necessária à produção da predominância da singularidade (individualidade moderna) sobre a generalidade. Portanto, não se trata da mera psicologização dos problemas sociais, pois uma forma de controle do metabolismo da sociedade que necessita da produção constante de sujeitos reciprocamente dependentes e mutuamente indiferentes não poderia tratar os problemas decorrentes dessas relações de outra forma, senão pela esfera da individualização psíquica. Como demonstramos nas análises dos dois temas discutidos, esse modo de individualização está no argumento central: a superação das diferenças é oportunizada por uma gestão da diversidade que conduza o “diferente” a entregar os mesmos resultados que os “não diferentes”, tornando-se assim uma força de trabalho indiferenciada, o que de fato já era enquanto presuposto para se fazer mercadoria, demonstrando, portanto, que a Gestão da Diversidade não se preocupa nem com os padrões de normalidade nem com as condições concretas que constituem as desigualdades, mas com a exploração dessa força de trabalho indiferenciada, tanto que a mensuração do uso dessa força é colocada para todos, independente de ser ou não “diferente”. E, quando passamos para o tema de Avaliação de Desempenho, não restam dúvidas que o indivíduo é o centro da discussão — importante destacar que nesse tema não há uma ressalva sequer para como avaliar a força de trabalho cujo portador possui características diferentes, posto que o cerne da questão é justamente ser merecedor, a despeito das diferenças.

Cabe aqui, uma primeira demanda para os estudiosos comprometidos com o desenvolvimento de uma Administração Política: não parcializar a realidade concreta, ou em outros termos, não desvincular as lutas sociais de (re)-distribuição das de reconhecimento, pois o sujeito trabalhador é concomitantemente explorado no processo de valorização e oprimido no processo de produção. A não cisão das lutas carrega em si a possibilidade de problematizar a opressão como mecanismo que potencializa a exploração e, assim, conduzir a constituição de um saber sobre as condições concretas de reprodução da vida em que a luta pelo reconhecimento sob o capital apareça em suas limitações e potencialidades para a luta pela emancipação humana.

A tese que defendemos tem de ser ainda considerada em sua potencialidade negativa, posto que a objetividade das relações de trabalho também produz a subjetividade do trabalhador, e assim a subjetividade produzida no processo de formação dos futuros administradores encontrarão, na prática, as contradições concretas entre capital e trabalho. Embora o primeiro procure blindar a consciência do trabalhador por meio de um saber ideológico, aqueles possuem a capacidade de apreender a realidade a partir de seu lugar no processo produtivo, constituindo, assim, a primeira subjetividade como um obstáculo a ser rompido. A primeira manifestação desse processo de apreensão das contradições é parcial e repetidamente mencionada como “na prática, a teoria outra”. Porém, se a prática das relações de trabalho fornece os elementos concretos para o rompimento da subjetividade do profissional produzida nos bancos escolares, compreender esse hiato (resultante de uma apreensão não ontológica do real que intenta justamente ocultar as contradições concretas) entre a prática e a teoria demanda de mediações nem sempre disponíveis, sobretudo em um momento histórico em que vivenciamos um sindicalismo de cariz corporativista e um rechaço no senso comum de organizações partidárias de trabalhadores. Reside nas considerações realizadas neste parágrafo o que cremos ser uma segunda tarefa da Administração Política: desenvolver uma “teoria” que não seja diferente da prática. Ou, como afirmaria Marx, desenvolver um conhecimento que seja um concreto pensado. Esse conhecimento constituindo portanto uma ciência verdadeira, *pois a ciência verdadeira é aquela que está comprometida como a emancipação da humanidade, com a superação da exploração e opressão de um ser humano pelo outro.*

Em suma, embora Estado e Capital objetivam produzir uma consciência de classe burguesa na classe trabalhadora, ela não corresponde ao ser da

classe trabalhadora e, portanto, somente se sustenta pela contínua ação educadora (escola, mídia, universidades corporativas, programas de treinamento e desenvolvimento) para o capital enquanto mediações para a minimização das possibilidades do arrefecimento das lutas de classes. Por isso, as considerações até aqui realizadas permitem a ousadia de reivindicarmos que o conhecimento produzido na Administração Política necessita, para se constituir enquanto um conhecimento que não oportunize a exploração e a opressão, adotar uma perspectiva ontológica para aprender o real e desenvolver uma ciência comprometida com a classe trabalhadora e a emancipação da humanidade.

### Referências

- ALVES, M. A. & GALEÃO-SILVA, L. G. ) A crítica da gestão da diversidade nas organizações. *Revista de Administração de Empresas*, vol. 44, n.º 3, 2004.
- BOHLANDER, G. & SNELL, S. *A Administração de Recursos Humanos*. São Paulo: Cengage Learning, 2014.
- CHIAVENATO, I. *Administração nos novos tempos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- FERRAZ, D. L. S. Projetos de geração de trabalho e renda e a consciência de classe dos desempregados. *Revista Eletrônica Organizações e Sociedade*, vol. 22, pp. 123-42, 2015.
- FERRAZ, D. L. S. & FARIA, J. H. *Sequestro da subjetividade: superando a aparência do fenômeno e compreendendo a essência da produção e apropriação da subjetividade do trabalhador*, 2017 (mimeo).
- FERRAZ, D. L. S. & MENNA-BARRETO, J. A organização dos trabalhadores desempregados como mediação para a consciência de classe. *Organizações & Sociedade* (impresso), vol. 19, pp. 187-207, 2012.
- LIMONGI-FRANÇA, A. C. *Práticas de recursos humanos*. São Paulo: Atlas, 2012.
- LUKÁCS, G. *Prolegômenos para uma ontologia do ser social*. São Paulo: Boitempo, 2010.
- LUKÁCS, G. *Para uma ontologia do ser social II*. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MARRAS, J. P.; LIMA, M. de G. & TOSE, S. *Avaliação de Desempenho Humano*. São Paulo: EduCampus, 2012.

- MARX, K. *Grundrisse: Manuscritos econômicos 1857-1858: esboço da crítica da economia política*. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2011.
- MARX, K. & ENGELS, F. *A ideologia alemã*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- MÉSZÁROS, I. *Filosofia, ideologia e ciências sociais*. São Paulo: Boitempo, 2008.
- OLIVEIRA, U. R. & RODRIGUEZ, M. V. R. *Gestão da diversidade: além de responsabilidade social, uma estratégia competitiva*. XXIV Encontro Nacional de Engenharia de Produção, Florianópolis, SC, 2004.
- TRAGTENBERG, M. *Administração, poder e ideologia*. São Paulo: Editora Unesp, 2005.



# O BRASIL NOS CONTEXTOS INTERNACIONAL E DOMÉSTICO: CRISES E RESILIÊNCIA DO NEOLIBERALISMO (2003-2015)

CARLOS PINHO\*  
RAFAEL MOURA†

## Resumo

O presente artigo tem por objetivo discorrer sobre a trajetória recente da economia política brasileira, problematizando tanto o vetor internacional quanto o doméstico, contribuintes para o presente esgarçamento de capacidades estatais e que obstam a formulação de uma estratégia coesa de desenvolvimento, pautada pelo crescimento com distribuição de renda. Uma premissa assumida neste artigo é a de que a manutenção de uma estratégia ou orientação social-democrata e desenvolvimentista, gozando de políticas distributivas vigorosas e inversões públicas em setores essenciais com perspectiva de longo prazo, fica severamente cerceada pelos marcos da ortodoxia neoclássica convencional, limitando a margem para o planejamento governamental. Tendo isto em vista, cinco questões serão abordadas: se o Brasil viria seguindo uma estratégia de desenvolvimento após o término do ciclo virtuoso do preço das *commodities*, na primeira década do século XXI; se seria possível afirmar o declínio da variedade de capitalismo de Estado no Brasil, após a presente crise; como tal crise estaria afetando o ordenamento corporativo brasileiro contemporâneo; se tal crise estaria impactando na capacidade do poder público nacional de implantação de políticas de longo prazo; e, finalmente, se as políticas sociais e inclusivas viriam perdendo espaço ante a ortodoxia financeira e rentista. A hipótese aqui assumida é de que o Brasil, efetivamente, adotou uma estratégia de cunho neodesenvolvimentista e social-democrata como resposta à crise financeira sistêmica internacional, irrompida em 2008. Não obstante, a crise endógena na qual o país adentrou, a partir de 2014, estaria esfacelando tal estratégia, pelo progressivo sufocamento das capacidades estatais de intervençãoismo. A metodologia, por fim, encontrar-se-á baseada em uma interlocução qualitativa entre dados empíricos arrolados e uma literatura multidisciplinar, compreendendo trabalhos referenciados da Ciência Política, da Sociologia Econômica, da Sociologia Política, da Economia e da Economia Política do Desenvolvimento.

Palavras-chave: Brasil; Capacidades estatais; Neoliberalismo; Economia política; crise.

\* Pós-doutorado pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Doutor e mestre em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento e do Núcleo de Estudos do Empresariado, Instituições e Capitalismo, ambos coordenados por Renato Boschi. É pesquisador do Programa de Estudos da Esfera Pública coordenado por Sonia Fleury e vinculado à Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas. E-mail: <cpinho19@gmail.com>.

† Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Membro do Núcleo de Estudos do Empresariado, Instituições e Capitalismo e pesquisador integrante do INCT-PPED e do LabChina/UFRJ. Editor do periódico eletrônico *Revista Ponto de Vista — Perspetivas sobre o Desenvolvimento*. E-mail: <rafaelmoura5028@gmail.com>.

### Abstract

The present article aims to discuss the recent trajectory of the Brazilian political economy, problematizing both the international and domestic vectors, contributing to the present breakdown of state capabilities and hindering the formulation of a cohesive development strategy, based on growth with income distribution. One premise assumed in this article is that the maintenance of a social democratic and developmentalist strategy or orientation, enjoying vigorous distributive policies and public inversions in key sectors with a long-term perspective, is severely constrained by the conventional neoclassical orthodoxy, limiting the margins for governmental planning. With this in view, five questions will be addressed: if Brazil followed a development strategy after the end of the virtuous commodity prices cycle in the first decade of the 21st century; if it is possible to affirm the decline of the variety of state capitalism in Brazil after the present crisis; how such crisis is affecting the contemporary Brazilian corporatist order; whether such crisis is impacting on the capacities of the national public power to implement long-term policies; and, finally, whether social and inclusive policies are losing ground to the financial and rentier orthodoxy. The hypothesis assumed here is that Brazil has, effectively, adopted a neodevelopmentalist and social-democratic strategy in response to the international systemic financial crisis, started in 2008. Nonetheless, the endogenous crisis to which the country has entered since 2014 would be disrupting such strategy, by the progressive suffocation of state capacities of interventionism. The methodology, finally, will be based on a qualitative interlocution between empirical data and a multidisciplinary literature, comprising exponents of Political Science, Economic Sociology, Political Sociology, Economics and Political Economy of Development.

Key words: Brazil; State capabilities; Neoliberalism; Political economy; Crisis.

### 1. Introdução

**N**O CENÁRIO CONTEMPORÂNEO, esta pesquisa tem por objetivo analisar, por um lado, os constrangimentos sistêmicos internacionais e, por outro lado, os entraves domésticos para a formulação de uma estratégia nacional de desenvolvimento assentada no *crescimento econômico* com *distribuição de renda e incorporação social* substantiva no Brasil.

A economia brasileira alcançou altas taxas de crescimento durante a industrialização substitutiva de importações (ISI) do Nacional-Desenvolvimentismo (1930-1980). Isso ocorreu não obstante a alarmante exclusão social, o aumento da desigualdade e o insulamento burocrático do aparelho de Estado, que marginalizava a instância parlamentar-partidária e as camadas trabalhadoras do processo decisório referente às políticas públicas. Numa perspectiva de longo prazo, a economia brasileira está semi-estagnada. Desde 1980, o crescimento *per capita* é inferior a 1%, contra 4,1%, entre 1950 e 1979 (Bresser-Pereira, 1.º-4-2015). No âmbito internacional, em comparação com a China e a Índia, o Brasil também acumula baixos índices de crescimento. Tal quadro adverso oblitera tanto a inserção competitiva quanto a própria integração do País na economia mundial. A erosão do crescimento — que alcançou o seu auge em 2010, mediante

uma taxa de 7,5%, e por meio de uma estratégia nacional centrada no fortalecimento do mercado doméstico, via agressiva política salarial e de crédito — deveu-se, em grande parte, ao fim do ciclo de bonança das *commodities* no exterior, ciclo este para o qual teve essencial contribuição a ascensão chinesa e seu perfil de demanda.

A resposta do Brasil à *crise financeira sistêmica do capitalismo global* (Pinho, 2012), que eclodiu em 2008, possibilitou a emergência de um embrionário experimento social-democrata ancorado na *desmercantilização* da força de trabalho dos cidadãos mais pobres, na formação de capital humano e na erradicação da pobreza extrema. Tal quadro, somado a baixos índices de desemprego em um país historicamente pautado pela exclusão social, foi um dos principais fatores que possibilitou a reeleição de Dilma Rousseff em 2014. Entretanto, as adversidades da atual conjuntura não mais aparentam garantir o triunfo deste experimento outrora exitoso, fornecendo, muito pelo contrário, indicativos de um possível esgotamento de tal modelo de desenvolvimento inclusivo. São inúmeros os exemplos: queda das exportações de *commodities* em virtude da desaceleração do crescimento da China, lenta recuperação do mercado internacional, retração do crédito, aumento sucessivo da taxa de juros para combater a inflação, crescente endividamento das famílias, elevação do desemprego e redução do consumo doméstico. Esses fatores dão indícios de exaustão do modelo de desenvolvimento ancorado exclusivamente no mercado interno, marca imprimida pela gestão Lula da Silva. A resposta brasileira pela via das políticas de distribuição ou transferência de renda proporcionou um enfrentamento e melhorias substantivas de curto e médio prazo. Porém, os impactos de longo prazo se fazem sentir, sobretudo dentro de um quadro de políticas macroeconômicas de cunho neoliberal.

A crise pela qual passa o Estado brasileiro tem componentes diversos e heterogêneos, contudo, complementares. Primeiramente, o crescimento econômico em notória desaceleração minou gradualmente a arrecadação do Estado brasileiro e deteriorou sua capacidade fiscal. Os gastos financeiros dispararam com a alta dos juros promovida pelo Banco Central para conter a inflação. De 251,1 bilhões, em 2014, o pagamento dos juros da dívida saltou para 334,6 bilhões, em 2015 (*Folha de S.Paulo*, 3-5-2015). As receitas do Estado disponíveis para o prosseguimento das políticas expansionistas tornaram-se escassas. Como as principais despesas federais (salários, aposentadorias, benefícios assistenciais e transferências a estados

e municípios) são obrigatórias, o ajuste fiscal em curso se concentra em investimentos. A redução da desoneração da folha de pagamentos e o aumento dos juros do BNDES para o empresariado industrial vêm provocando a reação da Fiesp e da CNI, que defendem o arrocho no âmbito do controle do gasto público e não no aumento da tributação e no corte do investimento (G1, 27-2-2015).

Segundo, a irrupção do maior escândalo de corrupção envolvendo atores públicos (partido políticos da base aliada governativa e burocratas estatais) e privados (grandes conglomerados e empreiteiras de obras públicas) no bojo da principal empresa do País, a Petrobras, vem afetando as *capacidades estatais* de intervencionismo para a promoção de políticas públicas e ameaçando a centralidade da política social. Tal escândalo de corrupção vem se desdobrando na *Operação Lava Jato*, protagonizada por instituições como a Polícia Federal, o Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público, com graves repercussões econômicas e políticas.

Terceiro, a paralização das grandes obras de infraestrutura vem gerando vasto desemprego, sobretudo na construção civil, que emprega a população mais pobre e de baixa escolaridade. Cabe destacar o atraso nas “concessões” de rodovias, ferrovias, portos e aeroportos, que são indispensáveis para suprimir os “gargalos” que obstam o desenvolvimento e aumentar a competitividade e a produtividade da economia. Isso é necessário a fim de modificar as condições estruturais para o desenvolvimento sustentado, bem como para promover a transição de um modelo de governança assentado em uma coalizão favorável à redistribuição para um que tem no investimento o seu ponto fulcral (Pinho, 2015).

Finalmente, a delegação da gestão macroeconômica e de vastos poderes presidenciais<sup>1</sup> a um ministro da Fazenda vinculado à corrente *mainstream* em economia. Este, por sua vez, estava comprometido com a execução de um ajuste fiscal recessivo para retomar o crescimento da economia e restabelecer a credibilidade do País junto às elites domésticas e ao sistema financeiro internacional. A consequência da austeridade é a paralisação dos investimentos produtivos em prol da obtenção de um superávit primário para o pagamento dos juros da dívida pública e alimentar as práticas rentistas do setor financeiro. Este cenário marca o revigoramento do velho

<sup>1</sup> Diante da inépcia do Poder Executivo, o ministro da Fazenda, Joaquim Levy, visitava com frequência o Congresso Nacional e, portanto, negociando sistematicamente com o Poder Legislativo a implantação do ajuste fiscal ortodoxo e recessivo.

*tripé macroeconômico* dos anos 1990 — responsabilidade fiscal, regime de metas de inflação e câmbio flutuante. Esgota-se, portanto, a possibilidade de formulação de uma alternativa social-democrata diante da ruptura da *coalizão política desenvolvimentista*, que tinha as políticas sociais no cerne do modelo de desenvolvimento.

A literatura clássica sobre as *Variedades de Capitalismo* (VoC), que tem em Hall & Soskice (2001) os seus autores basilares, ressalta a *complementaridade institucional* e as *vantagens institucionais comparativas* somente ao nível das firmas, negligenciando o papel do Estado bem como a fluidez e volatilidade do capitalismo financeiro, que constrange mormente as ações daquele. Tal *constructo* analítico ao estabelecer tipologias rígidas (Liberal Market Economy x Coordinated Market Economy) aplicadas exclusivamente à caracterização dos países da Europa e da América do Norte, inviabiliza pensar a complexidade da variedade de capitalismo de Estado no Brasil. Trata-se de uma abordagem sumamente economicista e determinista, a despeito dos inovadores aportes conceituais que ela traz. Não obstante, a pesquisa aqui proposta busca ir além, uma vez que ressalta as *me-tamorfozes* pelas quais o capitalismo brasileiro vem passando no cenário contemporâneo, considerando a centralidade institucional do Estado e suas articulações com o empresariado industrial, a burocracia governamental, os sindicatos/trabalhadores e o sistema financeiro especulativo nacional e global.

Um aspecto crucial do argumento aqui desenvolvido diz respeito ao fato de que a sustentação de uma estratégia social-democrata de distribuição de renda e investimentos públicos estratégicos fica circunscrita ao beneplácito da ortodoxia fiscal e ao imperativo da estabilidade macroeconômica. Isso torna, numa perspectiva de longo prazo, o horizonte temporal do *planejamento governamental* para o desenvolvimento capitalista nacional, limitado e incerto. A margem de manobra para implantação de um arcabouço institucional consistente e duradouro de políticas sociais torna-se muito reduzida.

Esta pesquisa tentará responder as seguintes questões: (1) O Brasil vem adotando alguma estratégia de desenvolvimento, após o esgotamento do ciclo internacional de bonança das *commodities*, que predominou na primeira década do século XXI? (2) Diante da exaustão de um modelo de crescimento assentado no mercado interno, da emergência de um escândalo de corrupção na maior empresa estatal brasileira (Petrobras) e de uma guinada ortodoxa de 180 graus na política macroeconômica, é possível afirmar que a variedade de capitalismo de Estado no Brasil está em declínio?

(3) No ordenamento corporativo brasileiro contemporâneo, como a crise desta variedade de capitalismo de Estado vem impactando nas relações capital-trabalho, público-privado e no âmbito da política social? (4) A crise da variedade de capitalismo no Brasil vem dissolvendo as capacidades do Estado para a implantação de políticas públicas no longo prazo? (5) As políticas sociais, a preservação do emprego e dos ganhos de renda dos mais pobres vêm perdendo centralidade diante da consecução de um ajuste fiscal ortodoxo e da supremacia do rentismo financeiro?

A hipótese desta pesquisa é que o Brasil adotou uma estratégia neo-desenvolvimentista e social-democrata que lhe proporcionou dar respostas políticas assertivas à maior *crise financeira sistêmica do capitalismo global* (Pinho, 2012a), que eclodiu em 2008. Todavia, entre o final de 2014 e o início de 2015, o País ingressou numa crise *endógena* de diferentes dimensões e não consegue formular uma alternativa a ela em virtude da resiliência do neoliberalismo e da hegemonia do capitalismo financeiro não produtivo. Tal crise vem minando as capacidades do Estado de intervencionismo para dar sustentação e robustez ao *Estado do Bem-Estar Social* como a maior construção política do século XX no País.

Metodologicamente, o artigo realiza uma interlocução com a literatura nacional e internacional atualizada sobre as *Variiedades de Capitalismo* (VoC), a Teoria e Prática da Social Democracia, o *Welfare State*, a Sociologia Econômica, a Sociologia Política, a Economia e a Economia Política do Desenvolvimento. Os dados empíricos arrolados nesta pesquisa serão ilustrados por meio de gráficos, tabelas, consulta a *sites* de instituições governamentais domésticas e internacionais, livros, artigos, periódicos, teses de doutorado, dissertações de mestrado, jornais e revistas de grande circulação nacional.

A estrutura do artigo segue a seguinte ordem. Primeiramente, far-se-á uma apresentação em perspectiva comparativa dos Brics, da América Latina e dos países do Norte desenvolvidos, sobretudo no que diz respeito às tendências macroeconômicas gerais, em um contexto de deterioração dos termos de troca e de barateamento dos preços das *commodities*. Este último fator deu fim a um ciclo expansivo vigoroso que notabilizou toda a década anterior, favorecendo o *boom* exportador por parte de alguns países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil. Trata-se de capturar, pelo menos sob a ótica dos maiores agregados, os direcionamentos da economia global. Também serão abordados os indicadores sociais do Brasil de forma comparada com os demais Brics, de maneira que mostre como o País obte-

ve notoriedade internacional pelas políticas de proteção social, minimização da pobreza extrema e redução das desigualdades sociais estruturais.

Segundo, refletir-se-á sobre o esgotamento da estratégia social-democrata e neodesenvolvimentista de proteção social. Isso vem ocorrendo em razão da irrupção da crise fiscal do Estado advinda do baixo crescimento econômico, do escândalo de corrupção envolvendo grandes conglomerados econômicos (empreiteiras), partidos políticos da coalizão de governo e a Petrobras. Tais fatores vêm minando as capacidades estatais de arrecadação para a intervenção social. Soma-se a isso o ativismo de um Parlamento conservador e a tibieza do Estado brasileiro em promover reformas no sentido da tributação progressiva, que desonere os mais pobres e taxe o patrimônio, a renda e a herança. Ademais, destacar-se-á a renúncia fiscal da sonegação, a necessidade de regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas, do capitalismo financeiro especulativo/apátrida e de realização de uma auditoria da dívida pública. Certamente, a adoção desta agenda de viés desenvolvimentista vetaria a alternativa ortodoxa, que socializa os prejuízos, sacraliza os ricos e sacrifica os mais pobres.

Finalmente, ressaltar-se-ão as medidas de ataque deliberado ao *Estado do Bem-Estar Social* e aos direitos sociais para viabilizar o ajuste fiscal, o pagamento de juros ao setor financeiro parasitário e restabelecer a credibilidade do Estado brasileiro no mercado financeiro doméstico e internacional. O objetivo é enfatizar a direção equivocada que o Estado vem seguindo, a partir de sua rendição incondicional ao “austericídio” fiscal num quadro de resiliência do neoliberalismo e de financeirização da economia. Isso se consubstancia em cortes de programas sociais estratégicos, recessão econômica, agravamento do desemprego, deterioração da renda e falta de recursos nas universidades públicas. Convém elucidar a paralisação de investimentos do PAC e a retração do papel do BNDES, da Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil, que são indispensáveis à materialização de uma estratégia *endógena* de desenvolvimento.

## **2. Brasil e países emergentes nos contextos internacional e doméstico no novo milênio: estratégia neodesenvolvimentista-social-democrata de crescimento econômico com incorporação social**

Os anos 2000 foram marcados pelo aumento exponencial do *boom* das *commodities* no cenário internacional e pela elevação das taxas de

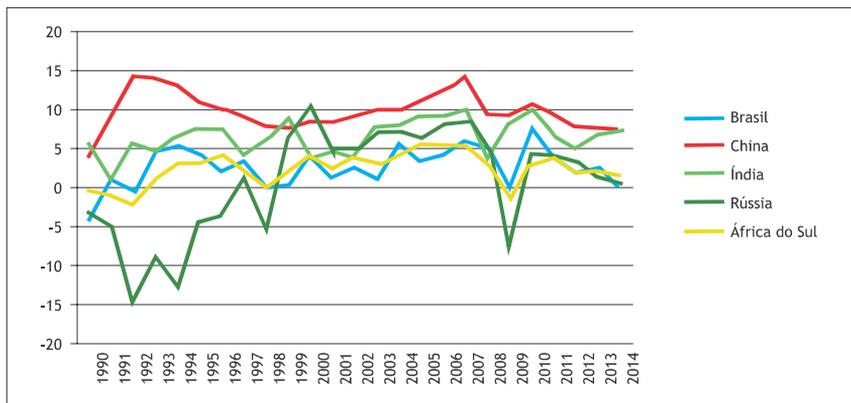
crescimento do Brasil e da América Latina, exportadores de produtos primários. Isso resultou na redução significativa das taxas de pobreza extrema e da desigualdade nos países governados por coalizões de centro-esquerda<sup>2</sup> — Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Equador e Venezuela — e que adotaram políticas desenvolvimentistas após a hegemonia do neoliberalismo nos anos 1990. As reformas orientadas para o mercado tanto no Brasil como na América Latina não trouxeram o tão galvanizado crescimento econômico e aprofundaram o processo de exclusão social. Assim, a singularidade desses governos reside na relevância conferida à *temática social* como cerne das políticas de desenvolvimento.

O aumento dos preços das *commodities* e o crédito farto e barato nos mercados internacionais foram especialmente úteis para os países em desenvolvimento, de 2003 a 2010. Muitas dessas economias aproveitaram as condições externas favoráveis para aumentar o crescimento por meio de seus mercados internos. Houve, também, grande aumento do comércio Sul-Sul e melhoria substancial na gestão dos fluxos de capital por um grande número desses países, a partir de regimes de taxas de câmbio flutuantes fortemente gerenciadas e uma acumulação maciça de reservas cambiais. O comércio mundial em geral cresceu rapidamente até 2008 (Serrano & Summa, 2015).

Diante disso, a primeira década do Novo Milênio também notabilizou os Brics (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) no âmbito mundial pelo crescimento econômico e diversificação da estrutura produtiva. Nos anos 1990, contudo, percebem-se caminhos relativamente diversos e mudanças de rota das economias dos Brics, principalmente da Rússia, após o processo de abertura à globalização (Vasileva, 2014). Na década de 2000, não obstante, todas essas economias de forma geral entraram em trajetória de aceleração, que é interrompida pela *crise financeira sistêmica global de 2008* (Pinho, 2012a). Após uma desaceleração, em 2009, que ocorreu abruptamente na Rússia, os Brics tiveram uma recuperação, em 2010. Entretanto, a partir de 2011, todos, com exceção da Índia, entram em rota de desaceleração e arrefecimento do crescimento, com a China apresentando percurso mais sustentado e equilibrado, com taxas ainda altas. Cabe apontar que, diferentemente do Brasil, a China vem passando pela transição de um modelo pautado no investimento e nas exportações para outro mais endógeno e, portanto, orientado para o consumo doméstico.

2 O trabalho de Weyland, Madrid & Hunter (2010) caracteriza as esquerdas latino-americanas irrompidas no início do século XXI como “radicais” (Bolívia, Equador e Venezuela) e “moderadas” (Argentina, Brasil e Chile). Uma análise atualizada acerca da relação entre estabilidade política e redistribuição de renda nesses países (incluindo o Uruguai, mas sem a Argentina) é fornecida por Santos & Almeida (2015).

Gráfico 1. Trajetória de crescimento econômico dos Brics (% PIB), 1990-2014



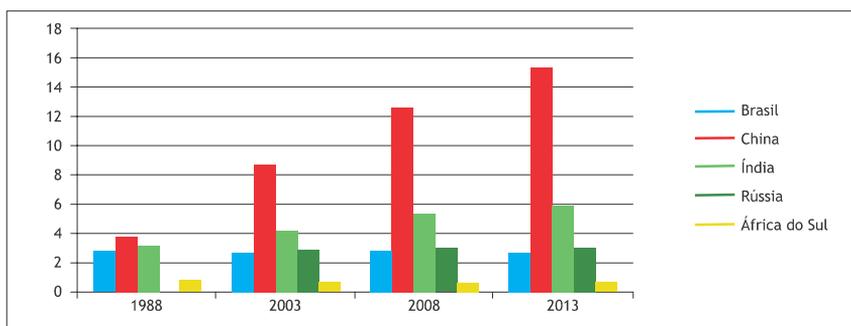
Fonte: Elaboração própria a partir de Giambiagi et al. (2011); World Bank. World Development Indicators — GDP growth (annual %), Disponível em <<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>>.

Tabela 1. Crescimento do PIB e da produtividade de trabalho (%), 1950-2011

País	PIB		Produtividade do trabalho	
	1950-1980	1980-2011	1950-1980	1980-2011
China	4,9	9,7	1,2	7,2
Índia	3,6	6,3	1,5	4,0
África do Sul	4,5	3,2	1,9	2,4
Mundo	4,4	3,7	2,4	2,1
EUA	3,6	2,7	1,6	1,6
União Europeia	4,1	2,3	3,6	1,5
América Latina	5,5	2,6	2,8	0,3
Brasil	6,8	2,6	3,6	0,3

Fonte: Palma, 2011.

Gráfico 2. Participação dos Brics no Produto Interno Bruto Mundial (%), 1988-2013



Fonte: International Monetary Fund (IMF). Disponível em <<https://www.quandl.com/collections/economics/gdp-as-share-of-world-gdp-at-ppp-by-country>>.

O ponto mais claro apreendido pelos Gráficos 1 e 2 diz respeito ao aumento da participação de China e da Índia (o primeiro país, de forma surpreendente) no PIB mundial e no *market share* do globo. Para o caso chinês, este incremento corrobora o sucesso das reformas, liberalizações e inserção mediante exportações de manufaturados, principalmente por suas zonas de processamento e vinculação aos circuitos de comércio regionais e globais (Naughton, 2007). Com relação ao Brasil, Rússia e África do Sul, nesse quesito, clara estagnação é percebida, muito embora por diferentes motivos que merecem escrutínio maior em futuros trabalhos.

Tabela 2. Especializações e Exportações dos Brics (%), 2010

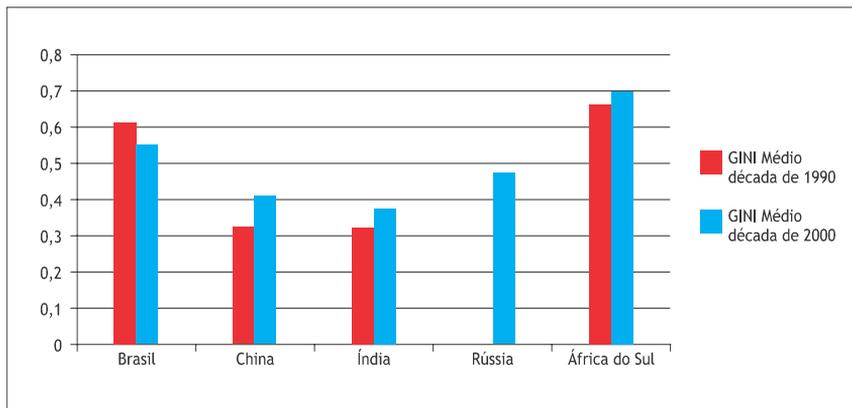
País	Petróleo, Gás, Minerais	Bens elétricos, Eletrônicos	Bens agrícolas	Maquinário	Veículos	Aço, Ferro, Alumínio	Têxteis	Serviços (% das exportações totais)
Brasil	8,9%	2,3%	14,4%	5,3%	8,0%	2,5%	0,1%	13,9%
China	–	24,5%	1,2%	20,2%	2,3%	2,8%	8,4%	9,8%
Índia	13,5%	5,4%	13,0%	4,1%	5,9%	2,5%	3,5%	36,1%
Rússia	63,0%	0,9%	1,0%	1,9%	0,5%	6,8%	–	2,8%
África do Sul	22,2%	2,3%	3,0%	7,5%	9,3%	12,6%	–	15,2%

Fonte: Becker, 2014, p.7.

A análise da tabela sugere a altíssima dependência da Rússia da exportação petrolífera e de gás, tornando-a fortemente volátil e vulnerável ao cenário externo no que se refere a preços e demanda por *commodities* minerais. Brasil e Índia destacam-se como potências agrícolas, sobretudo em face do fortalecimento do setor primário e do agronegócio. Isso reforça a dependência desses países do cenário externo no que tange às *commodities* agrícolas (mais intensamente no caso brasileiro). Vale lembrar, ainda, que a Índia tem uma divisão da propriedade fundiária mais equitativa *vis-à-vis* o caso brasileiro, marcado historicamente pelo latifúndio monocultor, escravista e autossuficiente. No que tange à China, cabe apontar o seu poderio quanto à especialização em eletroeletrônicos e maquinários, na medida em que suas vendas para a economia mundial são dotadas de maior *valor agregado*. Isso reflete uma economia industrial e manufatureira mais desenvolvida e inserida nas cadeias produtivas globais (Amsden, 2001;<sup>3</sup> Naughton, 2007).

3 Em sua obra clássica, Amsden (2001) retrata, no limiar do século XXI, a ascensão de países emergentes como Brasil, China, Índia, Coreia do Sul, que desenvolveram experiências manufatureiras, desde o século XIX até a Segunda Guerra Mundial.

Gráfico 3. Trajetória das desigualdades de renda: Índice de Gini<sup>4</sup>



Fonte: Elaboração própria, a partir de Becker (2014); World Bank. World Development Indicators – Gini Index. Disponível em <<http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?page=4>>.

Com relação à trajetória de retração das desigualdades de renda entre os Brics, o ponto relevante a ser salientado é que, *tomando em totalidade as décadas de 1990 e 2000, apenas o Brasil foi capaz de reduzir a desigualdade em níveis notáveis*, ao passo que os outros países não lograram, apesar do crescimento econômico maior. Configurou-se, de fato, uma estratégia de caráter social-desenvolvimentista ou social-democrata, que conciliou crescimento do PIB com redução das assimetrias sociais, via o intervencionismo estatal tão execrado pela retórica dos manuais ortodoxos.

Nesta linha argumentativa, a recente obra, organizada pela cientista política Marta Arretche, analisa numa perspectiva multidimensional a trajetória das desigualdades no Brasil de 1960 a 2010, a partir de dados empíricos de seis edições do Censos Demográficos, produzidos pelo IBGE, nesse mesmo período. Os dados mostram que, nos últimos anos, o País reduziu substancialmente a desigualdade social.<sup>5</sup> Enquanto as democracias do mundo desenvolvido (EUA e Europa) testemunharam substancial e inesperada escalada da desigualdade, o Brasil caminhou na direção inversa.

<sup>4</sup> Não é possível auferir a média do Coeficiente de Gini para a Rússia, durante a década de 1990, em razão da ausência de dados completos disponíveis para todos os anos.

<sup>5</sup> A pesquisa analisa as mudanças ocorridas ao longo de um período da história brasileira que compreendeu contextos econômicos e políticos muito diversos: transição rural-urbana, industrialização, crescimento econômico acelerado e retração econômica, inflação e estabilidade monetária, autoritarismo e democracia (Arretche, 2015).

A desigualdade de renda caiu sistematicamente. O pico da desigualdade de renda ocorreu em 1989, final do governo Sarney, quando o piso da renda dos 5% mais ricos correspondia a 79 vezes o teto da renda dos 5% mais pobres. Desde então, essa razão vem apresentando queda sistemática. Em 2012, ano em que a série atingiu seu patamar mais baixo, essa razão ainda era de 36. A queda acelerada nos níveis de pobreza, da desigualdade de rendas no mercado de trabalho e das desigualdades no acesso a serviços, entre indivíduos e entre regiões, emergiu apenas sob o regime democrático. A despeito dessa trajetória, não resta dúvida de que o patamar ainda é muito alto. A América Latina apresenta os mais elevados índices de desigualdade do mundo, e o Brasil ainda está entre os países mais desiguais da região (Arretche, 2015).

A trajetória de longo prazo das desigualdades no Brasil revela que deslocamentos nos padrões de desigualdade requerem políticas implantadas por um longo período de tempo. As desigualdades que apresentaram declínio foram objeto de políticas cujo desenho visou deliberadamente produzir esse resultado e que ganharam grande centralidade na agenda do Governo Federal. Por outro lado, a redução nos patamares de desigualdade foi muito mais lenta nas áreas caracterizadas pela descontinuidade entre mandatos presidenciais, ou mesmo pela paralisia decisória. No Brasil, sob a democracia, diminuiu sensivelmente a desigualdade de renda entre os mais ricos e os extremamente pobres, embora seu grau ainda seja muito elevado. Portanto, os ganhos de renda nos governos petistas foram muito mais expressivos do que nos períodos anteriores (Arretche, 2015). Tal afirmação converge com o argumento de que *democracias duradouras com coalizão de centro-esquerda duradoura produzem welfare states mais redistributivos* (Kerstenetzky, 2012, p. 137).

Não obstante, durante a década de 2000, constrangimentos externos ameaçaram a trajetória de redução da desigualdade no Brasil. Nesse sentido, quanto às respostas políticas do País à mais grave crise financeira (exógena) e especulativa de 2008, diversas medidas anticíclicas foram postas pelo Executivo. O objetivo consistia em contrabalançar os seus efeitos deletérios sobre as conquistas já obtidas em termos de formalização do emprego, distribuição social da renda e redução das desigualdades. A intervenção do Estado foi crucial para enfrentar as externalidades negativas do “moinho satânico que tritura os homens transformando-os em massa” (Polanyi, 2000, pp. 51-9). Criou-se um verdadeiro “contramovimento”

de políticas públicas à ação degradante do mercado e à tentativa de se instaurar uma sociedade regida e orquestrada pelas leis iníquas do mercado autorregulável.<sup>6</sup> Dentre as principais iniciativas para o fortalecimento do mercado interno destacam-se a manutenção e ampliação do escopo dos programas sociais focalizados (sobretudo o Bolsa Família), a redução de impostos sobre os produtos industrializados (IPI), os grandes projetos infraestruturais de intervenção como o PAC (I e II) e os programas habitacionais voltados à população de menor renda como o *Minha Casa, Minha Vida* e o *Minha Casa Melhor*, o acesso ao crédito visando estimular o consumo doméstico, bem como a continuação da política de valorização do salário mínimo e do aumento do poder de compra das classes trabalhadoras. No âmbito da política industrial, criou-se o *Plano Brasil Maior* que, no entanto, não foi capaz de superar a perda sucessiva de dinamismo e competitividade da indústria nacional. Bem assim, este contexto é marcado pela criação e ampliação da nova classe média ou nova classe de trabalhadores brasileiros,<sup>7</sup> que tiveram acesso aos bens duráveis de consumo via aumento do emprego e da renda. Na “Era Lula”, o país saiu relativamente bem da crise, com um crescimento de 7,5% do PIB, em 2010, graças, sobretudo, ao *boom* internacional das *commodities* e a aceleração do crescimento da China (Boschi & Pinho, 2015, 2014; Gaitán & Pinho, 2014; Pinho, 2014ab, 2013abcd, 2012abc, 2011; Pinho & Granja, 2011).

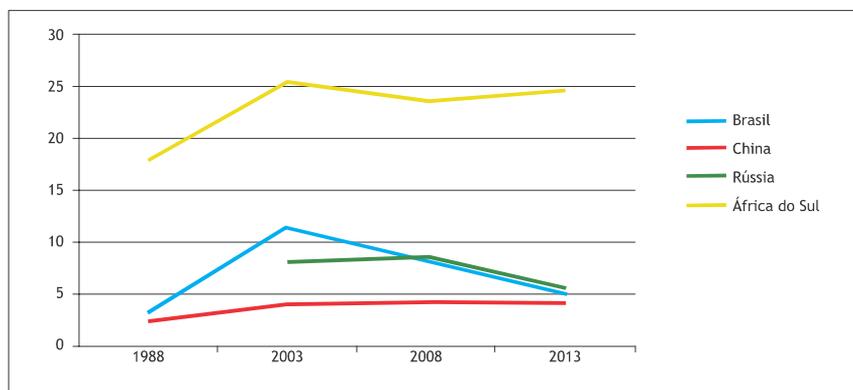
Convém destacar que a crise *exógena* de 2008 é especulativa, teve a sua gênese nos EUA e espalhou-se pela Europa, quando do estouro da bolha imobiliária dos *subprimes*, em 2008. Outrossim, a crise nasceu da *desregulamentação do sistema financeiro* dos países ricos, e não na periferia do sistema capitalista internacional. Assim, a *diferença* entre essa crise e a profusão de outras que a precederam era que tal crise tinha o rótulo “*Made in USA*”. E, enquanto as crises anteriores ficaram confinadas, essa crise, “*Made in USA*”, se expandiu rapidamente pelo mundo inteiro. Com o estouro da bolha, os preços das casas caíram dos níveis exorbitantes em

6 À luz de uma interlocução com o arcabouço teórico e conceitual de Karl Polanyi, pode-se interpretar que a crise financeira especulativa de 2008 ensejou, no caso brasileiro, uma antinomia entre o *princípio do liberalismo econômico* —, que visava estabelecer um *mercado autorregulável*, por meio *laissez-faire* como método — e o *princípio da proteção social*, orientado para a preservação da sociedade da instabilidade do mercado. Neste caso, o segundo princípio sobrepujou o primeiro.

7 Cabe apontar que a recente literatura brasileira acerca da Classe C ou Nova Classe Média é muito controversa, abarcando pesquisas de cientistas políticos, economistas e sociólogos. Para uma análise sociológica acerca dos horizontes intelectuais em que os autores estão inseridos e que os condicionam, bem como as disputas ideológicas subjacentes ao debate em torno da Classe C, ver o artigo de Leal (2014), fruto de sua dissertação de mestrado.

que estavam e os proprietários deviam mais em hipotecas do que o valor das suas casas. Ao perderem as casas e o valor líquido delas, muitos perderam também as poupanças de toda a vida e os sonhos para o futuro como formação universitária para os filhos e aposentadoria em boa situação financeira. Comunidades inteiras foram devastadas; os contribuintes tiveram de arcar com a conta das perdas dos bancos; trabalhadores perderam seus empregos.<sup>8</sup> Os custos foram enfrentados, não só nos EUA, mas em todo o mundo, por bilhões de pessoas que não receberam nenhum centavo de recompensa pelo comportamento temerário dos bancos. A última vez que os EUA exportaram uma crise de grandes proporções foi na Grande Depressão dos anos 1930. O governo, por sua vez, se concentrou em jogar dinheiro nos bancos por meio da criação de uma vasta *rede de proteção das corporações* (Stiglitz, 2010, pp. 35-83).

Gráfico 4. Taxa de Desemprego nos Brics (%),<sup>9</sup> 1988-2013



Fonte: International Monetary Fund (IMF). Disponível em <<https://www.quandl.com/collections/economics/unemployment-rate-by-country>>.

Os dados empíricos arrolados no Gráfico 4 permitem mostrar a diminuição do desemprego no Brasil, a partir de 2003, e na Rússia, em 2008. Em comparação com esses países, a taxa de desemprego na China é

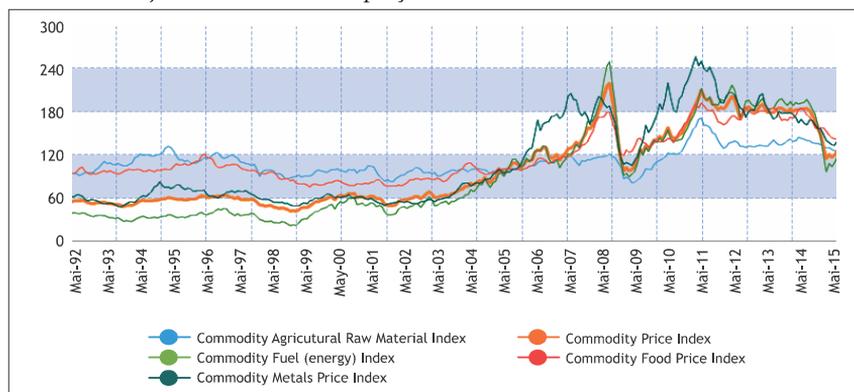
<sup>8</sup> Concomitantemente, há uma tendência de agravamento da desigualdade econômica nos EUA, ao longo das últimas décadas. Os 0,1% mais ricos têm mais do que triplicado a sua renda que de 3,2%, no final de 1950, passou para 10,9%, em 2005. Outrossim, a parte da população 1% mais rica mais do que dobrou ao longo do mesmo período, de 10,2% para 21,8%. A extraordinária concentração de riqueza nas mãos de pessoas aquinhoadas tem aumentado significativamente a sua influência na arena política, à medida que a estagnação das rendas da classe média e dos setores mais pobres têm reduzido substancialmente a sua influência nos processos decisórios em matéria de políticas públicas (Bartels, 2008).

<sup>9</sup> Não constam indicadores, pela base de dados do FMI, para a taxa de desemprego na Índia.

baixíssima, ao passo que a África do Sul apresenta índices bastante elevados. No caso do Brasil, a situação de praticamente *pleno emprego*, até o final de 2014, deve-se à opção política da coalizão governativa de centro-esquerda de priorizar a centralidade da dimensão social do desenvolvimento. Para tanto, foi instituída uma política de valorização do salário mínimo, possibilitando incrementos reais na renda dos mais pobres e ampliação do mercado doméstico de consumo de massas.

É certo que a globalização, a internacionalização e, portanto, as crises econômicas, aumentam a *exposição dos Estados nacionais ao risco externo* e a insegurança em razão da volatilidade dos salários, do emprego e dos investimentos (Boix, 2003, 1998; Cameron, 1984; Esping-Andersen, 2002, 1996, 1991, 1985; Garret, 1998; Gourevitch, 1989, 1986; Harvey, 1993; Held & McGrew, 2001; Huber & Stephens, 2012, 2003; Iversen, 2005; Keohane & Milner, 1996; Kitschelt, 1994; Neto & Santos, 2013; Rodrik, 1997, 2011; Santiso, 2003; Tarzi, 2010; Weiss, 2003), o que contribui para potencializar a *mercantilização* das classes trabalhadoras. Porém, para além de constanger, a globalização e a internacionalização da economia permitiram ao governo brasileiro perseguir seus objetivos políticos e recuperar suas capacidades estatais, tendo em conta as prioridades elencadas de políticas públicas, como o combate às desigualdades sociais. Os Governos Lula e Dilma lograram combater a pobreza com medidas focalizadas em políticas que, ao mesmo tempo que subvertem o neoliberalismo, a ele se aliam ao recusar a definição de uma cidadania social universal (Domingues, 2013).

Gráfico 5. Trajetória dos índices de preços das *commodities*



Fonte: Index Mundi. Disponível em <<http://www.indexmundi.com/commodities/>>.

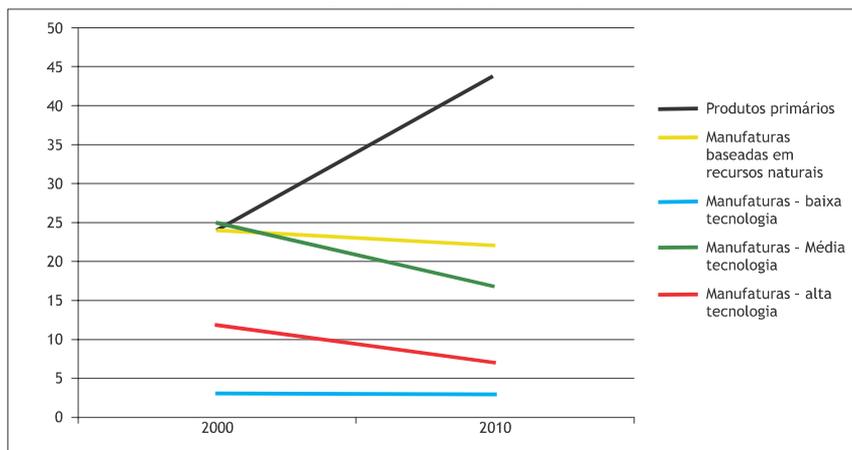
O Gráfico 5, mapeando as tendências mundiais dos preços das diferentes *commodities*, mostra como o Governo Lula da Silva<sup>10</sup> (2003-2010) conseguiu se beneficiar de um contexto de forte crescimento, em virtude da produtividade agrícola e mineral. A Rússia, também, teve sucesso em função desse aumento exponencial por motivos similares. No entanto, a partir de 2011, já são perceptíveis a estagnação e a consequente desaceleração dos preços das *commodities*, que se intensifica, em 2014, e coloca um cenário constrangedor para o Governo Dilma Rousseff.

Uma interpretação sociológica do gráfico acima sugere que a estratégia lulista de desenvolvimento e de aliança de classes de tipos pluriclassistas é caracterizada pela *condição dependente* de inserção no sistema produtivo internacional, bem como pela sua sujeição à dinâmica do mercado e do centro do sistema capitalista (Cardoso & Faletto, 1970; Domingues, 2013; Grassi, 2014; Singer, 2012). Diante de uma reversão desse cenário externo favorável, que é o que se vem mostrando, esboça-se a incapacidade de manutenção dessa aliança de classes. A inviabilidade de dar prosseguimento a tal aliança, no quadro de uma condição dependente da estratégia de desenvolvimento,<sup>11</sup> é potencializada por três fatores: (1) a redução do crescimento econômico, (2) a dificuldade em efetuar a transição do modelo de consumo de massas para um paradigma norteado pelo investimento produtivo em infraestrutura e, por fim, (3) a redução da capacidade fiscal do Estado brasileiro para dar continuidade às políticas sociais, assim como expandir a rede de proteção social.

10 O pressuposto básico do neodesenvolvimentismo levado a cabo pelo Governo Lula consiste na capacidade de convergir o aprendizado derivado da longa trajetória desenvolvimentista com os fundamentos da estabilidade e integração do Brasil aos circuitos financeiros e comerciais globalizados do capitalismo, em crescente interconexão. Ademais, a especificidade deste modelo de desenvolvimento é a centralidade por ele conferida à *dimensão social*, em contraposição à primazia das reformas orientadas para o mercado dos anos 1990, que subordinaram a política social à esfera da estabilização macroeconômica (Boschi, 2013, 2011; Boschi & Gaitán, 2008, 2012; Boschi & Lima, 2002).

11 A rearticulação de um projeto nacional de viés neodesenvolvimentista operada pelo lulismo implica, por isso, um ressurgimento no plano político da contradição entre os anseios de autonomização e os laços de dependência que constroem historicamente o desenvolvimento brasileiro — bem como seus vizinhos latino-americanos (Grassi, 2014).

Gráfico 6. Estrutura das Exportações (%): Brasil, 2000-2010<sup>12</sup>



Fonte: Elaborado a partir de Palma, 2011.

Em termos relativos, o Gráfico 6 mostra, desde os anos 2000, como a reprimarização vem caracterizando a pauta exportadora brasileira, com o setor agrário mais forte *vis-à-vis* o industrial manufatureiro. Isso representa um entrave, na medida em que o país não consegue agregar valor aos seus produtos, lidando ainda com problemas de falta de competitividade interna, aumento de custos, redução da produtividade da economia e necessidade de incrementar (urgentemente) os investimentos em infraestrutura para iniciar um novo ciclo de desenvolvimento.

### 3. O esgotamento da estratégia neodesenvolvimentista-social-democrata: baixo crescimento, crises e erosão das capacidades estatais

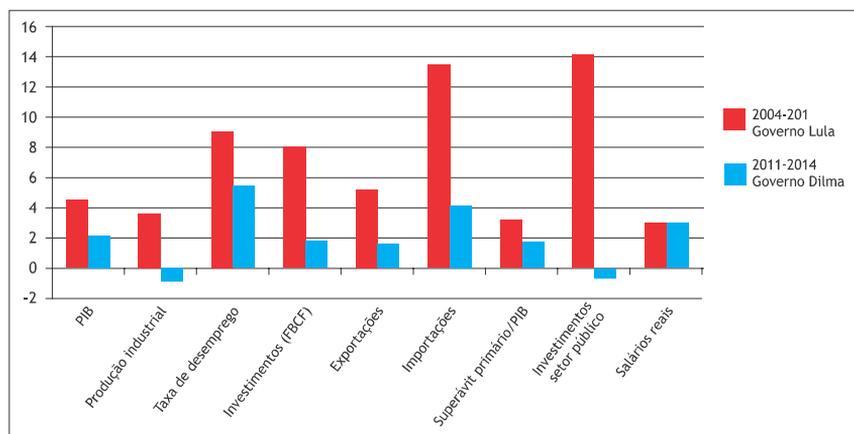
Após a crise financeira *exógena* de 2008, o Brasil passa por uma *crise endógena* ocasionada por fatores diversos, simultâneos e de graves proporções políticas, econômicas e sociais. Tal conjuntura aponta para o esfacelamento da estratégia neodesenvolvimentista-social-democrata de desenvolvimento

12 Ao se observar, no gráfico, as trajetórias de desempenho das diferentes pautas exportadoras brasileiras, nota-se que tanto as Manufaturas — Baixa Tecnologia (linha verde, claro) quanto as Manufaturas — Alta Tecnologia (linha vermelha) possuem a mesma trajetória (nas duas ocorre um deslocamento de 12% para um patamar de 7%), de modo que ambas as linhas se encontram sobrepostas, com a vermelha prevalecendo sobre a verde clara.

levada a cabo desde o segundo mandato do Governo Lula até o final do primeiro mandato de Dilma Rousseff, em dezembro de 2014.

O primeiro fator diz respeito à crise fiscal do Estado brasileiro advinda do irrisório crescimento econômico, acumulado nos últimos anos. Nesse contexto, a contração das taxas de crescimento do PIB brasileiro, desde 2011, foi súbita e considerável. Após crescer 7,5%, em 2010, a economia brasileira cresceu 3,9%, em 2011, e apenas 1,8%, em 2012. O crescimento aumentou modestamente para 2,7%, em 2013, mas a economia entrou em recessão técnica (dois trimestres consecutivos de crescimento negativo), em 2014, e cresceu apenas 0,1% neste ano. Além disso, a indústria de transformação exibiu o mesmo padrão: as taxas médias de crescimento de 3,6%, em 2004-2010, e -0,9%, em 2011-2014. Finalmente, a criação de emprego formal foi, em média, de 1,46 milhões de empregos por ano, entre 2004-2010, que foi reduzida para 829.000, em 2011-2014, e apenas 152.000, em 2014. Assim, a mudança das condições externas, combinada com uma alteração menor, mas muito importante, na orientação da política macroeconômica doméstica, afetou o crescimento da economia brasileira. O crescimento médio do PIB, no período 2004-2010, foi de 4,4%, ligeiramente mais que o dobro do observado no período 1995-2003. No entanto, a taxa de crescimento média do período 2011-2014 caiu consideravelmente para 2,1% e, em 2014, a economia cresceu perto de zero (0,1%) (Serrano & Summa, 2015).

Gráfico 7. Tendências dos indicadores macroeconômicos brasileiros 2004-2014 (Governos Lula da Silva e Dilma Rousseff): médias de crescimento



Fonte: Elaboração própria com base em Serrano & Summa, 2015. Tradução própria.

A crítica dos liberais ao baixo crescimento vem embalada pelo saudosismo de uma época supostamente áurea na qual prevalecia o “tripé macroeconômico” (metas de inflação, câmbio flutuante e metas de superávit primário). O problema é que, durante o período de vigência do tripé (1999-2006), a economia apresentou um crescimento medíocre (2,81% a.a.), uma inflação apenas ligeiramente mais baixa do que a que estamos vivenciando em 2015 (7,6% a.a.) e uma expansão anêmica da formação bruta de capital fixo (incremento de 1,24% a.a., em termos reais). Embora a *Nova Matriz Macroeconômica*<sup>13</sup> tenha fracassado do ponto de vista do crescimento econômico, o tripé macroeconômico não fica muito atrás em desempenho ruim. O Brasil precisa de um novo regime de política macroeconômica que permita articular um ciclo sustentado de crescimento do PIB com estabilidade de preços e equidade social (Oreiro & Andrade, 2015).

O impacto negativo das condições internacionais sobre o crescimento econômico brasileiro parece, assim, ser restrita ao impacto direto sobre a demanda agregada de menor crescimento das exportações. O crescimento médio das exportações brasileiras de bens e serviços, em 2011-2014 (1,6%), foi realmente muito menor do que os anteriores (5,2%, em 2004-2010), como resultado de uma desaceleração de 11,6%, em 2010 para 5,1% e 0,1%, em 2011 e 2012, respectivamente, seguido por uma modesta recuperação de 2,2%, em 2013, e uma queda de 1%, em 2014. Muitos economistas brasileiros e, especialmente, os que se chamam “economistas novo-desenvolvimentistas” (Bresser-Pereira, Oreiro & Marconi, 2014; Bresser-Pereira, 2009, 2010, 2012, 2014, 2015) argumentam que a estagnação das exportações brasileiras de bens manufaturados (em oposição às *commodities*) é resultado da sobrevalorização da taxa de câmbio real. Em patamar diametralmente oposto, há uma outra vertente de autores que sustenta que o menor crescimento das exportações parece ter sido quase inteiramente determinado pela desaceleração do crescimento da demanda e do comércio na economia mundial (Serrano & Summa, 2015).

O segundo fator responsável pela emergência da *crise endógena* refere-se ao maior escândalo de corrupção envolvendo a principal empresa

13 A *Nova Matriz Econômica* — pautada no controle da taxa de câmbio, no crédito abundante a juros subsidiados e na expansão de estímulos fiscais — contribuiu, significativamente, para a manutenção da trajetória anticíclica de combate à *crise financeira sistêmica* de 2008 (Pinho, 2012a). Esse contexto macroeconômico foi marcado pela manutenção dos mais baixos níveis de desemprego da história atrelada à redução da pobreza extrema e aos ganhos reais de renda dos mais pobres. Embora o governo tenha tornado lei a desoneração da folha de pagamentos, no sentido de beneficiar o empresariado industrial e evitar demissões, não conseguiu reverter o processo continuado de perda de competitividade/dinamismo da indústria nacional, de encolhimento do PIB e aumento da inflação.

brasileira — Petrobras —, grandes conglomerados econômicos (ou grandes empreiteiras como OAS, Andrade Gutierrez, UTC, Camargo Corrêa, Mendes Júnior, Queiroz Galvão, Engevix, Iesa, Galvão Engenharia e Odebrecht) e agremiações políticas da base aliada governamental. Tal crise abarca as complexas relações entre grandes empreiteiras — cujos processos de constituição, consolidação e internacionalização remontam ao período autoritário<sup>14</sup> (1964-1985) — e o Estado brasileiro, por meio de vultosos contratos com a Petrobras. Tendo em vista os seus desdobramentos econômicos e políticos danosos, o escândalo de corrupção da Petrobrás vem abalando a capacidade de intervenção do Estado na promoção de políticas públicas. A paralização das obras efetuadas por esses grandes conglomerados econômicos vem impactando fortemente a economia nacional e os investimentos em infraestrutura, que são vitais para o aumento da competitividade e produtividade da economia de maneira que instaure um novo ciclo de desenvolvimento. Tais investimentos são elementares para a transição de um modelo ancorado no consumo para outro que tenha no investimento o seu ponto fulcral. A crise econômica e institucional se agrava cada vez mais tendo em vista as fraturas na coalizão governativa suscitadas pelas suspeitas de participação dos presidentes da Câmara dos Deputados (Eduardo Cunha – PMDB/RJ) e do Senado Federal (Renan Calheiros – PMDB/AL) no escândalo da Petrobras. Recentemente, no âmbito da *Operação Lava Jato*, o presidente da Câmara dos Deputados — que vem conduzindo ativa agenda conservadora e impondo sucessivas derrotas ao Executivo — rompeu formalmente com o Governo Dilma Rousseff, após denúncia de recebimento de US\$ 5 milhões em propina. Essa crise política de proporções monumentais envolve os Três Poderes da República: Executivo, Legislativo e Judiciário. Soma-se a esse cenário político-institucional adverso à fraqueza, o baixíssimo índice de popularidade da chefe do Executivo, bem como as articulações da oposição com setores rebelados da coalizão

14 Foi durante o Nacional-Desenvolvimentismo Autoritário (1964-1985), sobretudo no “milagre econômico” (1967-1973), que as empreiteiras foram beneficiadas pelas políticas de proteção e incentivo estatal, tornando-se conglomerados monopolistas de projeção nacional e internacional. A Petrobras tornara-se a principal contratadora das obras do governo federal. A elaboração dos editais reforçava o processo de concentração do mercado de construção pesada em poucas empresas, que constituíam cartéis. Cabe ressaltar a tendência à conglomeração e ramificação, ou seja, a atuação das empreiteiras em ramos paralelos à construção para fugir dos fornecedores mediante a produção de materiais usados nas obras ou comercialização deles. São exemplos a perfuração de poços, produção e montagem de sondas, produção de plataformas e navios. As empreiteiras também diversificaram suas atividades a partir da construção de edifícios urbanos (comerciais e residenciais) nos maiores centros, exploração do mercado imobiliário, via Banco Nacional de Habitação (BNH), comércio de terras, agropecuária, produção e exportação de minerais (ouro e metais preciosos). Ao final da ditadura militar, salienta-se o grande porte alcançado pelas empreiteiras diante das demais empresas nacionais (Campos, 2014).

de governo para levar a efeito o *impeachment* da presidenta, reeleita democraticamente. Em suma, a crise política assinala óbito, expõe as vísceras e acentua o estado de degradação e esgotamento do “presidencialismo de coalizão” (Abranches, 1988) como um dilema institucional brasileiro.

O terceiro fator refere-se à tibieza do Estado brasileiro em promover reformas no sentido da tributação progressiva, que desonere os mais pobres e taxe o patrimônio, a renda e a herança. A regressividade do sistema tributário brasileiro, ao incidir forte e predominantemente sobre o consumo, penaliza as classes trabalhadoras e as camadas médias. Ademais, ele concentra a renda na aplicação dos recursos federais. Segundo Heráclio Camargo, procurador da Fazenda Nacional, em 2015, o Bolsa Família vai alocar R\$ 25 bilhões. No mesmo ano, o governo gastará em amortização e juros da dívida pública interna mais de R\$ 1 trilhão. Para ambos, o dinheiro vem de arrecadação de impostos. Só que o Bolsa Família beneficia quarenta milhões de pessoas. Do outro lado, um número seletivo de brasileiros, umas duzentas mil famílias, cerca de um milhão de pessoas, e mais um punhado de especuladores internacionais que detêm os títulos da dívida pública, vão ficar com o R\$ 1 trilhão. Cabe reiterar: *para quarenta milhões de pessoas, R\$ 25 bilhões; para um milhão de pessoas, quarenta vezes mais, R\$ 1 trilhão*. E assim voltamos ao Brasil Colônia e à tradição oligárquica de nosso sistema tributário, que continua a beneficiar os poucos de sempre e drena os recursos que deveriam ser alocados em saúde, educação e proteção social (*Estadão*, 11-4-2015). Outra medida que se faz urgente e que poderia contrapor-se à alternativa ortodoxa e recessiva em curso é a regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas, que possibilitaria mexer estruturalmente no País e chamar atenção para a alta concentração de renda, incrementada pela política econômica. Esse tributo, já incorporado em muitos países, foi contemplado na Constituição de 1988, mas até hoje não se tornou lei. Além das grandes fortunas, há que se tributar mais fortemente o capital especulativo e os lucros dos bancos.

O quarto fator que retrata a *decrepitude* do neodesenvolvimentismo social-democrata, no Brasil, é a completa perda de autonomia do Estado nacional sobre a formulação da política econômica em consonância com as necessidades sociais e de forma compatível com uma estratégia de desenvolvimento soberana. O Brasil está integralmente subordinado à dinâmica do capitalismo bancário-financeiro apátrida, volátil e não produtivo. Não há uma auditoria sobre a dívida pública e os exorbitantes gastos financeiros

do Estado brasileiro são provocados pelo que Maria Lúcia Fattorelli<sup>15</sup> chama por “sistema da dívida pública”. Um mecanismo institucionalizado de drenagem de recursos públicos, extraídos em sua maior parte das classes médias e de baixa renda, e canalizados para o setor bancário-financeiro, por meio do endividamento do Estado (*Carta Capital*, 9-6-2015).

Esta sucessão de crises é potencializada pela inoperância da coalizão reeleita, que se dedica ao cumprimento fidedigno do programa econômico da coalizão liberal-rentista a que fizera oposição durante toda a campanha presidencial. O governo Dilma Rousseff prometeu aprofundar o ímpeto desenvolvimentista do Estado brasileiro, verificado nos últimos anos, responsável pelas menores taxas de desemprego da história, pela política de valorização do salário mínimo e pelas medidas de erradicação da pobreza extrema. Todavia, vem executando precisamente o oposto do que fora prometido, o que configura grave estelionato eleitoral e desrespeito para com a população, sobretudo os mais pobres, penalizados pela dinâmica financeira de ajuste.

Conforme ressaltado, a crise pela qual o Brasil vem passando tem componentes diversos, o que vem afetando mormente as suas *capacidades estatais* de implantação de políticas públicas estratégicas. Segundo Weaver & Rockman (1993), entre as capacidades estatais se incluíam: (1) definir prioridades entre as diferentes demandas feitas ao poder público; (2) canalizar os recursos onde sejam mais efetivos; (3) inovar quando for necessário, ou seja, sempre que velhas políticas demonstrem sinal de esgotamento; (4) coordenar objetivos em atrito; (5) poder impor perdas a grupos poderosos; (6) garantir a efetiva implantação das políticas, logo após terem sido definidas; (7) representar os interesses difusos e menos organizados, além dos poderosos e mais organizados; (8) garantir a estabilidade política para que as políticas públicas possam ter tempo de maturação na sua implantação; (9) gerenciar divisões políticas de modo que garanta que não haja atritos internos.

15 É auditora fiscal da Receita Federal, desde 1982, e coordenadora do movimento pela Auditoria Cidadã da Dívida Pública Brasileira. Foi, recentemente, convidada pelo Syriza para compor o Comitê pela Auditoria da Dívida Grega. Participou de processo análogo no Equador, cujo governo conseguiu, após a auditoria de sua dívida, depurar várias ilegalidades e distorções em seu cálculo. Como consequência, esse país reduziu os gastos financeiros do Estado, o que permitiu elevar os gastos sociais e o investimento público, imprescindíveis ao seu desenvolvimento. Segundo ela, para o ano de 2012, com base em dados do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) e da Auditoria Cidadã da Dívida, enquanto os gastos com o serviço da dívida pública consumiram praticamente 44% do Orçamento Geral da União, a Previdência Social representou 22,47%; a saúde ficou com somente 4,17%; transportes (0,70%); saneamento (0,04%); gestão ambiental (0,16%) e a indústria com apenas 0,16% (Fattorelli, 2013).

Ao interpretarmos a recente conjuntura nacional, à luz das capacidades estatais conceituadas pela literatura acima, sobretudo a partir dos números 4, 5, 7, 8 e 9, respectivamente, podemos identificar que, primeiramente, o atual governo é marcado pela falta de coordenação de objetivos em atrito; ou seja, não se comunica entre si e tampouco com a sociedade que o reelegeu e que é objeto de políticas públicas. Vem perdendo a sua base social e tampouco se aproxima dela. Em segundo lugar, o governo mudou o rumo da política econômica, em 2012, e baixou as taxas de juros dos bancos privados a fim de estimular o investimento produtivo e reforçar os bancos públicos. Por parte da coalizão outrora desenvolvimentista, isso configurou uma verdadeira *inflexão* ao tentar domesticar o capitalismo financeiro. Não obstante essas iniciativas relevantes, o governo vem sendo incapaz de impor perdas a grupos poderosos, e a ortodoxia fiscal, coadunada à financeirização, vem gozando de hegemonia no Brasil, em detrimento da sociedade. Terceiro, o governo reeleito vem representando os interesses poderosos e mais organizados do capitalismo rentista vinculado às finanças internacionais e integralmente dissociado dos interesses nacionais. Por outro lado, os interesses difusos e menos organizados provenientes da sociedade são relegados a um patamar secundário. Quarto, a estabilidade política, essencial para que as políticas públicas possam ter tempo de maturação na sua implantação, constitui a exceção num contexto de escândalos de corrupção envolvendo a classe política, burocratas do Estado e grandes conglomerados econômicos. Corre-se o risco de grave paralisia decisória e ameaça à governabilidade democrática, com reverberações sociais negativas, uma vez que a pauta das políticas públicas acaba perdendo centralidade na arena decisória das elites do Estado. Finalmente, o Governo vem sendo incapaz de gerenciar divisões políticas de modo que garanta que não haja atritos internos. Um exemplo é o conflito entre o ministro da Fazenda, Joaquim Levy,<sup>16</sup> por um lado, e a ala política do Governo e do Ministério do Planejamento — encabeçada por Nelson Barbosa — acerca do tamanho do aperto nas contas públicas para garantir o cumprimento da meta de superávit primário, em 2015, de 1,1% do PIB. Enquanto o primeiro afirma que reduzir a meta fiscal é uma “ilusão” e

16 Em entrevista concedida ao jornal *Folha de S.Paulo*, o ministro da Fazenda disse o seguinte sobre o ajuste fiscal: “Não estamos fazendo um ajuste colossal. A fraqueza da economia vem de incertezas, indefinições, de o ajuste não estar completo. As empresas estão reticentes. Se a pessoa não sabe quanto tempo vai demorar o ajuste, ela não tem condições de tomar decisões. Não tomando decisões, diminui o investimento, diminuindo a capacidade da economia” (*Folha de S.Paulo*, 19-7-2015).

poderá até levar a um aprofundamento do arrocho, a ala política do Governo e o ministro do Planejamento defendem uma redução imediata da meta fiscal para 0,6%, em virtude do agravamento da recessão (*Folha de S.Paulo*, 19-7-2015).

De fato, tanto do ponto de vista político como econômico, a erosão e o desmonte das capacidades estatais<sup>17</sup> estão em curso no Brasil. E tais capacidades são cruciais para a implantação de políticas públicas. Conjugado a isso está a realização de um ajuste fiscal recessivo que é demasiadamente funesto ao tecido social da democracia.

#### **4. Resiliência do Neoliberalismo Financeiro-Parasitário: declínio do pleno emprego e ameaça ao Estado do Bem-Estar Social no Brasil**

Tendo em vista o giro de 180 graus levado a efeito na política macroeconômica, o ajuste fiscal em curso não incide sobre o setor financeiro parasitário, mas sobre os trabalhadores e a nova classe C emergente, que corre risco de grave retrocesso social. Em sintonia com a ortodoxia neoclássica e praticando um verdadeiro estelionato eleitoral, o Governo Dilma Rousseff iniciou o segundo mandato editando duas Medidas Provisórias: as MPs 664 e 665, que dificultam a obtenção do auxílio-doença e de pensão por morte, além do direito ao seguro-desemprego e de diminuir o abono salarial e o seguro-defeso (pescadores). Tais medidas impopulares foram editadas sem um diálogo prévio com as centrais sindicais e os trabalhadores, configurando um verdadeiro insulamento burocrático (Nunes, 2003), uma vez que o Governo tomou essa decisão de forma centralizada e à revelia do escrutínio público. Deliberadamente, o Executivo decidiu sobre o futuro dos trabalhadores por métodos obscuros e sem mecanismos de

17 Não obstante, embora diferentes administrações e regimes políticos usassem múltiplos mecanismos para recrutar a burocracia, o Executivo Federal tem sido sempre capaz de construir capacidade burocrática para lidar com suas prioridades. Ainda que repleto de paradoxos, o sistema burocrático tem sido um dos elementos-chave que contribuem para a modernização do Estado brasileiro. Desde os anos 2000, contudo, o Estado brasileiro tem priorizado a profissionalização e qualificação de uma burocracia recrutada por meio de seleção competitiva. Em 2003, com a mudança nos partidos políticos ocupando o Executivo Federal, a proposta para fortalecer as carreiras estratégicas centrais foi substituída por uma agressiva política de recrutamento de funcionários públicos, especialmente dos dotados de formação universitária. De 2003 a 2010, 206.284 novos servidores foram admitidos por meio de concurso público. Houve aumento não somente da força de trabalho no Governo Federal, mas também dos servidores públicos com grau universitário de 183.303, em 1997, para 223.404, em 2009, representando 45% dos empregados federais, em 2009 (Souza, 2013).

transparência e *accountability*. Paradoxalmente, o Governo que se intitula de centro-esquerda marginalizou a sua principal base social (os trabalhadores) do processo decisório acerca das políticas públicas que o afeta diretamente.

Para além do Poder Executivo, o Legislativo também capitaneou medidas aviltantes contra os direitos laborais. A eleição do Congresso mais conservador dos últimos tempos, composto majoritariamente por empresários, ruralistas e militares, vem contribuindo para a implantação de uma legislação frouxa em matéria de proteção ao trabalho. Um exemplo é o PL 4.330/2004, que libera as empresas e estatais para terceirizar toda a cadeia produtiva, como as relacionadas às atividades fim e meio. Por exemplo, a atividade fim de uma indústria automobilística é fabricar carros, ao passo que a atividade meio diz respeito à manutenção, segurança, faxina, serviço de refeitório, etc. Trata-se de um tema polêmico, que mais uma vez opõe o Governo à parte de sua base aliada. A terceirização é uma das principais bandeiras do empresariado, que argumenta que a medida dará segurança jurídica, liberdade operacional, redução de custos e competitividade às empresas, com efeitos na economia. Por outro lado, a terceirização é condenada pelos sindicalistas, com o argumento de que fragilizará a organização dos trabalhadores e, conseqüentemente, sua força de negociação e poder de barganha com as empresas. O PL 4.330/2004 foi aprovado na Câmara dos Deputados e será enviado para votação no Senado Federal (Câmara dos Deputados, 22-4-2015), mas não conta com o apoio do presidente do Senado, Renan Calheiros. Veta-se, portanto, a possibilidade de um consenso desenvolvimentista.

No esforço do ajuste fiscal ortodoxo<sup>18</sup> para garantir o cumprimento da meta de superávit primário — a economia para o pagamento de juros da dívida pública —, o Governo fez o maior corte dos últimos anos, equivalente a R\$ 69,9 bilhões nas despesas do Orçamento de 2015. O superávit primário do setor público ficou em 1,1% do PIB, ou R\$ 66,3 bilhões. Do total do contingenciamento de R\$ 69,9 bilhões, R\$ 48,06 bilhões são de ações previstas na proposta original do Orçamento, sendo R\$ 25,7

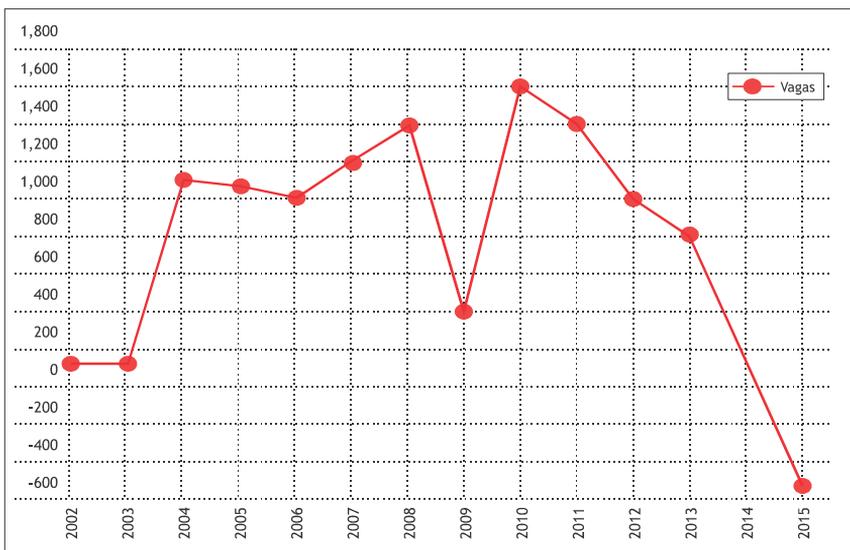
18 O Governo afirma que o ajuste não somente afeta o “andar de baixo”, mas também o “andar de cima”. Para tanto, a alíquota da CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido) paga pelos bancos foi elevada de 15% para 20%, o que vai gerar uma receita de R\$ 3,8 bilhões por ano. Para 2015, a Receita Federal estima um ganho de R\$ 747 milhões (*Folha de S.Paulo*, 22-5-2015).

bilhões do PAC e R\$ 22,9 bilhões de outras despesas; e ainda R\$ 21,4 bilhões de emendas parlamentares. Com orçamento de R\$ 13 bilhões (36% a menos do que o inicialmente previsto), o *Minha Casa, Minha Vida* terá o ritmo das obras reduzido. Por ministério, os maiores cortes ocorreram nas seguintes pastas: Cidades (R\$ 17,2 bilhões), Saúde (R\$ 11,8 bilhões) e Educação (R\$ 9,4 bilhões) (*O Globo*, 22-5-2015).

Os impactos do ajuste recessivo<sup>19</sup> e da desaceleração econômica já se fazem sentir no mercado de trabalho e na renda das famílias, o que provavelmente dificultará a saída da recessão. Segundo dados do Caged/MTE (16-7-2015), o mercado de trabalho formal fechou 111.000 vagas, em junho de 2015, constituindo o pior resultado para o mês, desde o início da série histórica, em 1992. A situação deve piorar e o País pode registrar perda de um milhão de empregos, em 2015. No semestre, o País fechou 345.000 vagas, o pior resultado, desde 2002. A última vez que o mês de junho apresentou saldo negativo foi também em 1992, há vinte e três anos, quando foram fechados 3,7 mil postos. Os dados mostram que, pela primeira vez, desde 2003, quando se iniciou o Governo do PT, os salários médios dos trabalhadores no momento da admissão apresentaram queda real no primeiro semestre. A média para os primeiros seis meses do ano caiu de R\$ 1.271,10 por trabalhador, em 2014, para R\$ 1.250,39, neste ano (*Estadão*, 17-7-2015).

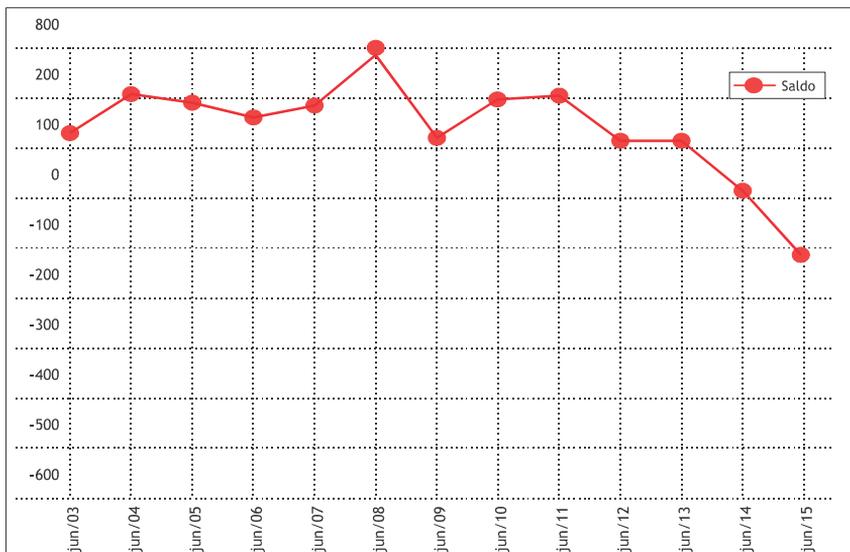
19 Além do contingenciamento de R\$ 69,9 bilhões, houve um corte adicional de R\$ 8,47 bilhões nas despesas do Governo Federal que atingiu também a Educação, a Saúde e outras áreas sociais. *A Saúde perderá mais R\$ 1,7 bilhão e a Educação, R\$ 1,165 bilhão.* A área mais atingida, em termos percentuais, foi o Ministério do Desenvolvimento Agrário, que teve suas dotações cortadas em mais 15,1%, em relação ao limite anterior fixado em maio. As dotações da Secretaria de Direitos Humanos receberam um corte adicional de 14,4%, a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial de 14,2%, o Ministério do Esporte de 13,9% e o Ministério da Pesca e da Aquicultura de 12,7%. O Ministério da Cultura terá de cortar mais R\$ 89 milhões, ou 11,7% do limite fixado em maio. O Ministério da Justiça perdeu mais 11,4% de suas dotações. A Advocacia Geral da União (AGU) e a Controladoria-Geral da União (CGU), no entanto, não sofreram corte adicional, além do realizado em maio. *As dotações do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome tiveram corte adicional de R\$ 305 milhões,* o que equivale a 1% do limite fixado em maio. O corte adicional de R\$ 8,47 bilhões foi anunciado pela equipe econômica como medida necessária para permitir que o superávit do Governo Federal (que compreende o Tesouro, a Previdência, o Banco Central e as estatais federais) fique em R\$ 5,8 bilhões ou 0,1% do Produto Interno Bruto (PIB). A meta para todo o setor público, neste ano, foi reduzida de 1,13% do PIB para 0,15% do PIB. *Com o novo corte, o contingenciamento total chega, portanto, a R\$ 79,35 bilhões e é o maior já realizado pelo Governo Federal na história (Valor Econômico, 30-7-2015).*

Gráfico 8. Saldo entre contratações e demissões em meses de junho (acumulado no primeiro semestre)



Fonte: MTE; *Estadão*, 17-7-2015).

Gráfico 9. Saldo entre contratações e demissões em meses de junho (mês)



Fonte: MTE; *Estadão*, 17-7-2015).

Segundo dados da pesquisa IBGE/Pnad<sup>20</sup> (9-7-2015), a taxa média de desemprego no País aumentou para 8,1%, no trimestre encerrado em maio. A taxa de desemprego era de 7%, no mesmo período do ano passado, e de 7,4%, no intervalo imediatamente anterior (dezembro a fevereiro). O desemprego aumentou porque 1,566 milhão de pessoas entraram no mercado de trabalho, mas apenas 297.000 encontraram emprego. O número de pessoas desempregadas no País aumentou, assim, em 1,269 milhão na comparação ao mesmo período do ano passado. A população desempregada no trimestre encerrado em maio cresceu 18,4% ante o mesmo período do ano passado. São 8,157 milhões de desempregados. Uma das razões para o aumento da procura por emprego no País é a *queda da renda*. Mais e mais pessoas voltam ao mercado de trabalho buscando recompor a renda da família. Para tentar conter o aumento do desemprego, o Governo encaminhou ao Congresso, em 6-7-2015, uma medida provisória que permite a redução da jornada de trabalho em até 30%, com redução do salário. Chamada de Programa de Proteção ao Emprego (PPE), a proposta prevê que, no caso da redução de 30% do salário, o trabalhador receberá na prática 15% a menos, já que outros 15% serão complementados pelo Governo com recursos do FAT (*Folha de S.Paulo*, 9-7-2015; *Valor Econômico*, 10-7-2015).

Gráfico 10. Indicadores da Pnad contínua (variação sobre o mesmo trimestre do ano anterior)



Fonte: IBGE, *Valor Econômico*.

20 A Pnad Contínua é a mais abrangente pesquisa de emprego do IBGE e considera informações de 3.500 municípios do País, ao passo que a PME (Pesquisa Mensal de Emprego) investiga as seis principais regiões metropolitanas — Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre.

A desaceleração e a deterioração adicional do mercado de trabalho também se evidenciam no setor de serviços que, segundo a Pnad Contínua, responde por 48% da ocupação total. Entre os setores, o pior desempenho foi o da construção civil, que reduziu o total de funcionários em 8% sobre o trimestre móvel, encerrado em maio de 2014 — o que sugere que parte desses desempregados possa estar migrando para o serviço doméstico ou fazendo “bicos”. Um elemento a ser salientado é o aumento do trabalho por conta própria, que cresceu 0,5% no grupo dos trabalhadores domésticos, expondo a precarização em curso no mercado de trabalho. Há perdas na renda variável, algo comum em cenários de recessão como o atual, como, por exemplo, o trabalhador que costumava fazer horas extras e não faz mais; e de um garçom que tinha parte da renda mensal atrelada às gorjetas e que, agora, tem visto esse rendimento cair. O crescimento dos ocupados nos serviços domésticos ocorre simultaneamente à queda de ritmo do comércio e do segmento de serviços (IBGE/Pnad, 9-7-2015; *Valor Econômico*, 10-7-2015).

Diante da desaceleração de investimentos nas empresas, as vagas começaram a cair. A demanda para retirar trabalhadores de um segmento menos qualificado para um mais qualificado ficou estagnada. Isto significa dizer que é possível que uma pessoa que perde o emprego no comércio vá trabalhar no serviço doméstico. Em um mercado de trabalho volátil, rotativo e precarizado como o brasileiro, as pessoas procuram retorno mesmo que seja no emprego doméstico. O sindicato dos empregados domésticos da região metropolitana de São Paulo nota, desde agosto de 2014, procura até 30% maior por emprego em virtude das demissões nos setores de comércio e serviços. Nos últimos doze meses, de cada cem brasileiros que entraram no mercado de trabalho, dezenove encontraram emprego e os outros oitenta e um ficaram desempregados. E o emprego encontrado não foi com carteira de trabalho assinada, nem sem carteira, mas por conta própria, doméstico ou empregador. Os dados do primeiro trimestre mostram que *os novos desempregados são mais escolarizados* que o estoque de pessoas que já procurava emprego. No início de 2014, entre o total de desempregados, 51% estavam no grupo com maior escolaridade, com pelo menos onze anos de estudo: 37% tinham ensino médio completo, 5,6% possuíam superior incompleto e 8,6% já haviam completado o ensino superior. *Entre os novos desempregados, os com maior escolaridade representam 67% do total: entre o primeiro trimestre de 2014 e igual período de 2015, 40% tinham ensino médio completo, 12,6% tinham ensino superior incompleto e 14,5% já estavam graduados* (*Valor Econômico*, 10-7-2015).

A recessão vem afetando a sustentabilidade do mercado doméstico de consumo de massas enquanto uma dimensão estratégica do *Novo-Desenvolvimentismo Democrático* (2003-2015). Assim, *a capacidade das famílias brasileiras de consumir bens e serviços ao longo de um mês encolheu em R\$ 16 bilhões neste ano*. Com a inflação em alta, o desemprego crescente e o crédito restrito, o poder de compra das famílias, propulsor da economia nos últimos anos, está em queda pela primeira vez, desde 2003, e deve manter-se em baixa nos próximos meses. O poder de compra das famílias foi de R\$ 240 bilhões, na média mensal de janeiro a maio — 6,2% menor do que em igual período de 2014 (R\$ 256 bilhões) (*Folha de S.Paulo*, 26-7-2015).

O quadro de ajuste ortodoxo também se verifica nas universidades federais com a proliferação de greves e corte de gastos. Em entrevista, Roberto Leher, reitor e professor titular da Faculdade de Educação da UFRJ, ressalta a redução de investimentos no ensino superior público em favor de programas como ProUni e Fies, que financiam matrículas e bolsas em instituições privadas. Segundo ele, a Universidade chegou no meio do ano de 2015 com um déficit aproximado de R\$ 110,115 milhões e terá um corte nos recursos do investimento de 50%, constituindo uma contradição com o lema (“Pátria Educadora”) da coalizão dominante no poder, e inviabilizando a conclusão das obras inacabadas. As dívidas acumuladas contribuirão para os atrasos em fornecimentos básicos como limpeza, segurança e portaria, que constituem os terceirizados. Embora as matrículas da Universidade tenham crescido 66%, não consegue dar conta do passivo. Ainda de acordo com o reitor, o ministro da Educação, Renato Janine Ribeiro, ainda que tenha sensibilidade para o problema da universidade pública, não usufrui de força política para um projeto mais autônomo. O constrangimento da área econômica, do planejamento é muito forte. Isso significa dizer que, para a universidade, quem tem a solução é o ministro da Fazenda, Joaquim Levy, e não o ministro da Educação (*O Globo*, 6-7-2015).

Retomando a interlocução com Karl Polanyi, a análise do Brasil contemporâneo aponta para a supremacia do *princípio do liberalismo econômico* — que visa estabelecer um *mercado autorregulável* por meio do *laissez-faire* como método — sobre o *princípio da proteção social* (Polanyi, 2000). A decrepitude dos indicadores sociais, o declínio da renda dos mais pobres e a possibilidade de reversão do legado de inclusão dos últimos anos sugerem que o que está em voga é uma grave crise do *Estado do Bem-Estar*

*Social* e a *decomposição* da *variedade de capitalismo de Estado* no Brasil. A crise — e a apatia decisória governamental que a sucede — é potencializada pelo *recrudescimento* das políticas recessivas de saneamento fiscal e financeiro, instauradas nos anos 1990, quando da hegemonia do receituário neoclássico do *Consenso de Washington*.<sup>21</sup>

Nesse sentido, o atual modelo econômico brasileiro e seu regime de acumulação de capital e de baixo crescimento emergiram das transformações estruturais dos anos 1990, promovidas pelas medidas liberalizantes e pelos interesses da alta finança, que já operava em mercados globais essencialmente rentistas e curto-prazistas. Tecnicamente, o modelo instituído não o foi para o desenvolvimento do País, mas cumpria prioritariamente exigências internas — as pressões dos grandes bancos que haviam perdido os ganhos inflacionários com o Plano Real e para os quais, quando a inflação caiu, uma das medidas do Estado brasileiro foi a troca imediata da “hiperinflação” pelo “hiperjuro”, além dos programas governamentais Proerne Proes.<sup>22</sup> No plano externo, os organismos internacionais, como o Fundo Monetário Internacional, que são as instituições encarregadas de formatar as economias em desenvolvimento de acordo com os interesses das grandes potências e do capital financeiro internacional, pressionavam o Governo para a implantação do novo consenso de política econômica (o famoso “tripé” ortodoxo: regime de metas de inflação + superávits fiscais primários permanentes + câmbio flutuante com viés de apreciação real (Bruno, 2015).

Atrelada aos programas de privatizações, nos quadros de um padrão de inserção internacional subordinado às finanças globais, a abertura financeira e comercial do Brasil revelou-se amplamente favorável ao setor

21 De forma contrastante, algo muito diferente se deu na Ásia, onde as reformas econômicas trouxeram em seu bojo a visão (certa ou errada) de um mecanismo pragmático direcionado à eliminação de constrangimentos financeiros e produtivos específicos. Em síntese, os países asiáticos de forma geral, ao invés de implantarem reformas como mecanismos para reverterem estratégias industrializantes existentes, colocaram-nas em prática visando a continuidade e o fortalecimento de processos ambiciosos dentro de suas estratégias de desenvolvimento. Os exemplos de êxito são os Estados desenvolvimentistas do Leste Asiático como Coreia do Sul, Taiwan e Singapura bem como a República Popular da China; na Ásia Central, que contaram com a *centralidade institucional do Estado* e elites nacionais poderosas, dotadas de maior *autonomia política* em face do mercado e capazes de criar *burocracias weberianas eficientes*. Outrossim, tanto a estrutura como a capacidade dos Estados desenvolvimentistas dependeram não apenas da natureza e extensão da ameaça externa (vulnerabilidade sistêmica, que é estrutural), mas também da capacidade de formar uma “coalizão minimamente vencedora” (Chang, 2004, 2003; Chang & Evans, 2000; Diniz, 2013; Evans, 2005, 1999, 1993; Kohli, 2009, 2004; Leftwich, 2010; Palma, 2011; Reinert, 2007; Skocpol, 1985; Wade, 1990), o que carece no Brasil de hoje.

22 Proer significa Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional e foi implantado no Governo Fernando Henrique Cardoso. Já Proes é a sigla do Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária.

bancário e seus sócios nacionais e estrangeiros na acumulação rentista-patrimonial. Os governos petistas herdaram do PSDB esse modelo neoliberal-dependente-financeirizado<sup>23</sup> e, optando por um projeto de poder e governabilidade a qualquer preço, jamais o questionaram ao assumir o Executivo Federal, mas lhe acoplaram novas políticas sociais distributivas e ampliaram as já existentes. De um ponto de vista analítico, o Estado e o Governo apresentam-se completamente subordinados aos interesses dos grandes bancos e da alta finança liberalizada, tornando o Brasil ainda mais dependente no cenário internacional e mais um estudo de caso entre os muitos já disponíveis sobre os processos de financeirização das economias atuais. Por isso, as economias financeirizadas mantêm-se em trajetórias de baixo e instável crescimento. Trata-se de um fenômeno mundial, mas que guarda suas especificidades nacionais (Bruno, 2015).

A subordinação do Estado é patente com a consequente perda de autonomia para formatar e gerir a política econômica em conformidade com as necessidades sociais e de forma compatível com uma estratégia consistente de desenvolvimento. O investimento produtivo de longo prazo permanece irrealizável sem os financiamentos providos pela tríade de bancos públicos: BNDES, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal. Os mercados financeiros monitoram tudo, todos os passos do Governo, como se a economia tivesse de se estruturar apenas ou prioritariamente para eles e não para as necessidades da indústria, dos trabalhadores e dos demais setores produtivos. Na economia brasileira atual, o padrão de inserção internacional, o regime monetário-financeiro e a concorrência oligopolista são as componentes-chave, pois hierarquicamente superiores, na arquitetura institucional em que se baseia o regime de crescimento. Hierarquicamente superiores significa que câmbio flutuante com viés de apreciação real, sistema de metas de inflação sob as mais altas taxas reais de juros do planeta e busca permanente de superávits fiscais primários que limitam as políticas pró-crescimento do Estado são peças necessárias, pois compatíveis com essa arquitetura formatada *pelos* e *para* os interesses dos setores beneficiários diretos do modelo econômico vigente (Bruno, 2015).

Diferentemente dos países asiáticos, também inseridos na economia global, o padrão de inserção internacional do Brasil prioriza a acumulação

23 Os trabalhos sobre os processos de financeirização das economias atuais são unânimes em destacar que nesses regimes de crescimento econômico, não apenas os bancos centrais permanecem subordinados aos interesses da alta finança liberalizada, mas a política fiscal perde autonomia e não pode ser mobilizada para promover o desenvolvimento industrial, como fazem os países asiáticos (Bruno, 2015).

financeira em detrimento do investimento produtivo e do potencial exportador do País. O Estado torna-se o fiador dos compromissos institucionalizados entre as finanças domésticas e os mercados globais, de maneira que garanta a continuidade da acumulação financeira com proeminência da renda de juros que ele mesmo é forçado a pagar. Apesar da zeragem da dívida pública externa, o endividamento público interno permanece em níveis muito elevados. Como principal eixo de um processo de financeirização muito diferente do observado em países com taxas de juros baixas, *a dívida interna do Estado brasileiro torna-se um entrave para a expansão do investimento público e para a ampliação das políticas sociais* que o Governo ainda pode exibir como trunfo. O famigerado tripé ortodoxo pressupõe, para sua funcionalidade, a formatação neoliberal da economia brasileira (Bruno, 2015). Portanto, eis o neoliberalismo resiliente que, diante da tibieza da coalizão governativa dominante, degenera progressivamente o tecido social da democracia brasileira.

## 5. Considerações finais

À luz de contundentes dados empíricos mobilizados e de uma interlocução com a bibliografia nacional e internacional atualizada, esta pesquisa procurou responder a algumas questões concernentes à crise do *Estado do Bem-Estar Social* e ao declínio da *variedade de capitalismo* de Estado de viés neodesenvolvimentista-social-democrata no Brasil contemporâneo. Em primeiro lugar, os dados mostram que o Brasil não vem adotando uma estratégia de desenvolvimento, após o esgotamento do ciclo das *commodities* que vigorou na primeira década do Novo Milênio. Há que se instituir, urgentemente, um novo ciclo de desenvolvimento, pois não há mais espaço para a dependência de produtos primários em um mercado internacional cada vez mais protecionista e instável. Segundo, a variedade de capitalismo de Estado no Brasil está em declínio em razão do baixo crescimento, da crise fiscal e do ajuste ortodoxo-recessivo que não garante o reequilíbrio macroeconômico, a retomada da confiança dos atores econômicos e o restabelecimento do crescimento. Ademais, a crise político-econômica vem deteriorando o tecido social e decretando a falência múltipla do “presidencialismo de coalizão” e do *consenso de classes* que vigoraram durante o lulismo e esfacelaram-se no Governo Dilma Rousseff. Terceiro, no ordenamento corporativo de representação de interesses que regula as

relações capital/trabalho no Brasil, desde a Era Vargas, a crise da variedade de capitalismo neodesenvolvimentista-social-democrata se consubstancia a partir de uma tendência contraproducente com relação aos direitos trabalhistas. Tal tendência está assentada na flexibilização e precarização das relações laborais, iniciativas essas encabeçadas pelo Congresso Nacional, cuja bancada empresarial é muito significativa. No tocante à relação Estado–empresariado industrial, há uma cisão entre esses dois atores estratégicos, em virtude da insatisfação do segundo com o aumento de impostos levado a cabo pelo primeiro para a consecução do ajuste fiscal. Bem assim, para desacelerar a inflação, o aumento sucessivo da taxa de juros pelo Comitê de Política Monetária (Copom) — que chegou a 7,25%, em outubro de 2012 (Banco Central, 10-10-2012), o patamar mais baixo da história; atualmente, está em 14,25% (*O Globo*, 29-7-2015) — somente oblitera os investimentos produtivos, encarece o capital de giro das empresas, inibe o consumo das famílias e agrava a tendência recessiva da economia. Aguça-se, portanto, a transferência de renda da sociedade para a fração bancári- financeira-parasitária, aumentando exponencialmente o lucro dos bancos e reduzindo a massa salarial dos trabalhadores. Não há *Estado do Bem-Estar Social* que resista à tamanha predação orquestrada pelo sistema financeiro. Nesse sentido, os economistas porta-vozes das agências de classificação de risco defendem o argumento de que *as despesas públicas não cabem no tamanho do Brasil*. Isso evidencia a letalidade dessa dinâmica financeira apátrida, que é insustentável para a sociedade brasileira, uma vez que arca com o ônus do ajuste ortodoxo. O perigo é que o Brasil se assemelhe à situação da Grécia a médio prazo; nação integralmente subjugada à volição especulativa e estelionatária dos mercados financeiros e das agências de classificação de risco. Esta pesquisa considera que o rentismo financeiro viola os princípios da *Constituição de 1988*, dedicada à construção de um Estado Social, cujas premissas são a ampliação da rede de proteção social e a promoção da cidadania. Tais medidas, portanto, demandam a expansão do gasto social público, o que é incompatível com a retórica ortodoxa assentada em ganhos de curto prazo.

Além de analisar a conjuntura brasileira contemporânea e a degeneração de um ciclo de desenvolvimento vinculado ao renascimento da ortodoxia, esta pesquisa tem o objetivo de ser crítica e propositiva, no sentido de apontar possíveis soluções para a *crise endógena*. Para tanto, apresentamos alguns argumentos derradeiros a seguir. Em face de um Parlamento de

cunho conservador legislando *para e pelo* poder econômico, em detrimento da população, verifica-se uma atuação em causa própria e avessa ao interesse nacional brasileiro, uma vez que não prioriza de forma democrática e republicana as grandes questões públicas. Soma-se a isso a inércia e subalternidade do Poder Executivo diante da hegemonia do capitalismo financeiro e da impossibilidade de formular uma estratégia consistente de desenvolvimento tendo em vista exclusivamente a Nação. Tanto o Legislativo como o Executivo e as agremiações partidárias são destituídas da confiança da soberania popular por conta dos sucessivos escândalos de corrupção. Há inúmeros “pontos de veto” na democracia brasileira, que inviabilizam o robustecimento do Estado Social e a redução sistemática das históricas desigualdades sociais. Eles são representados por instituições e atores como o Congresso Nacional (Senado Federal + Câmara dos Deputados), o empresariado — destituído de “espírito animal” e refratário à promoção do investimento produtivo em momentos de crise — e a fração do capital bancário-financeiro especulativo doméstico e global. Inviabiliza-se, por conseguinte, a instauração de um Projeto Nacional de longo prazo, inclusivo e sustentável.

Na atual conjuntura, é imperiosa a emersão de uma coalizão política com capacidade de liderança, penetração na sociedade e que estabeleça um governo estruturador de um *Projeto Nacional Desenvolvimentista* de cunho eminentemente *Soberano, Popular e Trabalhista*. Tal coalizão deve ser capaz de impor um posicionamento descolado de grupos rentistas e especulativos refratários às políticas de promoção da cidadania e da autonomia nacional. Deve ser um governo republicano e sacralizar a dimensão pública em detrimento dos interesses privados deletérios e contraproducentes ao desenvolvimento da sociedade brasileira contemporânea. A conjuntura recente assinala o esgotamento de um ciclo, o que impõe repensar o papel do Estado, das instituições políticas, das políticas públicas e dos empreendedores econômicos devotados ao investimento produtivo. A Nação precisa de um governo nacional capaz de *domesticar o capitalismo financeiro* e garantir a *coesão do tecido social*, em vez de sua degenerescência suscitada pela apatia política diante do avanço da ortodoxia convencional. Trata-se de um governo dotado de capacidades e republicano, a fim de instaurar um novo ciclo de desenvolvimento e bem-estar, diante da hegemonia do antirrepublicaníssimo, na esfera política, e do recrudescimento do neoliberalismo, no âmbito econômico. A tarefa que urge neste cenário adverso é construir este novo Governo para um novo Estado.

## Referências

- ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados – Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Iuperj, vol. 31, n.º 1, pp. 5-33, 1988.
- AMSDEN, Alice H. *The rise of “the rest”: challenges to the west from late-industrializing economies*. Oxford; New York: Oxford University Press, 2001.
- ARRETCHE, Marta. *Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos*. In: Marta Arretche (org.). São Paulo: Editora Unesp, 2015.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Copom reduz taxa Selic para 7,25% ao ano*, 10-10-2012. Disponível em <[http://www.bcb.gov.br/pt-br/Paginas/nota\\_copom\\_10\\_2012.aspx](http://www.bcb.gov.br/pt-br/Paginas/nota_copom_10_2012.aspx)>. Acesso em 15-10-2012.
- BARTELS, Larry. *Unequal democracy: the political economy of the new gilded age*. Princeton: Russel Sage Foundation/Princeton University Press, 2008.
- BECKER, Uwe (ed.). *The Brics and emerging economies in comparative perspective: political economy, liberalisation and institutional change*. Londres: Routledge, 2013.
- BOSCHI, Renato. Politics and trajectory in Brazilian capitalist development”. In: Uwe Becker (ed.). *The Brics and emerging economies in comparative perspective: political economy, liberalisation and institutional change*. Londres: Routledge, 2013.
- BOSCHI, Renato. (Instituições, trajetórias e desenvolvimento: uma discussão a partir da América Latina”. In: Renato Raul Boschi (org.). *Variiedades de capitalismo, política e desenvolvimento na América Latina*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2011.
- BOSCHI, Renato & GAITÁN, Flavio. Politics and development: lessons from Latin America. In: Renato Boschi & Carlos Henrique Santana (eds.) *Development and semi-periphery: post-neoliberal trajectories in South America and Central Eastern Europe*. Nova York: Anthem Press, 2012.
- BOSCHI, Renato & GAITÁN, Flavio. Gobiernos progresistas, agendas neodesarrollistas y capacidades estatales: la experiencia reciente en Argentina, Brasil y Chile. In: Maria Regina Soares de Lima (org.).

- Desempenho de governos progressistas no Cone Sul: agendas alternativas ao neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Edições Iuperj, 2008.
- BOSCHI, Renato & LIMA, M. R. S. de. O Executivo e a construção do Estado no Brasil: do desmonte da Era Vargas ao Novo Intervencionismo Regulatório. In: L. Werneck Vianna (org.). *A democracia e os três poderes no Brasil*. Belo Horizonte: Ed. UFMG; Rio de Janeiro: Iuperj-Faperj, 2002.
- BOSCHI, Renato & PINHO, Carlos. E. S. Metamorphoses of an economic crisis: the rise and decline of the variety of state capitalism and (new) developmentalism in Brazil (2003-2015). Paper prepared for presentation at the *Sase 27th Annual Conference: Inequality in the 21st Century*, July 2-4, 2015. Londres: The London School of Economics and Political Science, 2015.
- BOSCHI, Renato & PINHO, Carlos. E. S. Facing cyclical crisis: political responses of State developmentalism in Brazil (2008-2014). Paper prepared for presentation at the *The Third Wave of State Capitalism? Differential Adjustments to Globalization in Advanced Industrialized and Emerging Economies – Essays in Memory of Uwe Becker*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais/Universidade de Lisboa (ICS-Ulissboa), Instituto de Ciência e Tecnologia em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (INCT-PPED), 16 December, 2014.
- BOIX, Carles. *Democracy and redistribution*. Nova York: Cambridge University Press, 2003.
- BOIX, Carles. *Political parties, growth and equality: conservative and social democratic economic strategies in the world economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.
- BRESSER-PEREIRA. Além do ajuste, um acordo político. *Folha de S. Paulo*, 1.º-4-2015. Disponível em <<http://www.bresserpereira.org.br/articles/2015/28-AI%C3%A9m-do-ajuste.pdf>>. Acesso em 29-5-2015.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; OREIRO, José Luis & MARCONI, Nelson. *Developmental macroeconomics: new developmentalism as a growth strategy*. Londres: Routledge, 2014.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *A construção política do Brasil: sociedade, economia e Estado desde a Independência*. São Paulo: Editora 34, 2014.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Structuralist macroeconomics and the new developmentalism. *Revista de Economia Política*, vol. 32, n.º 3, pp. 347-66, 2012.

- BRESSER-PEREIRA, L. C. *Globalização e competição: por que alguns países emergentes têm sucesso e outros não*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.
- BRUNO, Miguel. Ortodoxia e pseudodesenvolvimentismo – nunca antes uma receita foi tão infeliz. *Insight Inteligência*, ano XVIII, n.º 69, abr.-mai.-jun. 2015. Disponível em <<http://insightnet.com.br/inteligencia/pdfs/69.pdf>>. Acesso em 16-7-2015.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. Câmara aprova projeto que permite terceirização da atividade-fim de empresa, 22-4-2015. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRABALHO-E-PREVIDENCIA/486413-CAMARA-APROVA-PROJETO-QUE-PERMITE-TERCEIRIZACAO-DA-ATIVIDADE-FIM-DE-EMPRESA.html>>. Acesso em 20-7-2015.
- CAMERON, David. R. Social democracy, corporatism, labour quiescence and the representation of economic interest in advanced capitalist society. In: J. Goldthorpe (ed.). *Order and conflict in contemporary capitalism*. Oxford: Clarendon Press, 143-78, 1984.
- CAGED/MTE. Caged: agricultura mantém crescimento, 16-7-2015. Disponível em <<http://portal.mte.gov.br/imprensa/caged-agricultura-mantem-crescimento-e-registra-44-650-novas-vagas-no-pais.htm>>. Acesso em 17-7-2015.
- CAMPOS, Pedro. H. P. *Estranhas catedrais: as empreiteiras brasileiras e a ditadura civil-militar, 1964-1988*. Niterói: Editora da UFF, 2014.
- CARDOSO, Fernando Henrique & FALETTTO, Enzo. *Dependência e desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970.
- CARTA CAPITAL. *A dívida pública é um mega esquema de corrupção institucionalizado*, 9-6-2015. Disponível em <<http://www.cartacapital.com.br/economia/201ca-divida-publica-e-um-mega-esquema-de-corrupcao-institucionalizado201d-9552.html>>. Acesso em 27-7-2015.
- CHANG, Há-Joon. *Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica*. São Paulo: Editora Unesp, 2004.
- CHANG, Há-Joon. *Globalisation, economic development and the role of the State*. Londres; Nova York; Penang: TWN/Zed Books, 2003.
- CHANG, Ha-Joon & EVANS, Peter *The role of institutions in economic change*, 2000. Paper prepared for the meeting of the “Other Canon” group, Venice, Italy, January 13-14. Disponível em <<http://www.econ.cam.ac.uk/faculty/chang/c&e-pdf.pdf>>. Acesso em 28-7-2015.

- DINIZ, Eli. Desenvolvimento e Estado desenvolvimentista: tensões e desafios da construção de um novo modelo para o Brasil do século XXI. *Revista de Sociologia e Política* [on-line], vol. 21, n.º 47, pp. 9-20, 2013. ISSN 0104-4478. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n47/02.pdf>>. Acesso em 24-1-2014.
- DOMINGUES, José Maurício. *O Brasil entre o passado e o presente: conjuntura interna e inserção internacional*. Rio de Janeiro: Mauad, 2013.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. *Why we need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. After the Golden Age? Welfare States dilemmas in a global economy. In: Gosta Esping-Andersen (ed.). *Welfare States in transition: national adaptations in global economies*. Londres: Sage Publications, 1996.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Welfare State. *Lua Nova*, n.º 24, pp. 85-116, set. 1991. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451991000200006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451991000200006&script=sci_arttext)>. Acesso em 15-7-2014.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. *Politics against markets: the social democratic road to power*. Princeton: Princeton University Press, 1985.
- ESTADÃO. *Brasil fecha 345,4 mil vagas com carteira assinada no 1.º semestre*, 17-7-2015. Disponível em <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-fecha-345-4-mil-vagas-com-carteira-assinada-no-1o-semester,1727290>>. Acesso em 17-7-2015.
- ESTADÃO. Quem tem medo de impostos? Entrevista. Heráclio Camargo, 11-4-2015. Disponível em <<http://alias.estadao.com.br/noticias/geral,quem-tem-medo-de-imposto,1667700>>. Acesso em 20-7-2015.
- EVANS, Peter. From situations of dependency to globalized social democracy". *Studies in Comparative International Development*, vol. 44, n.º 4, pp. 318-36, 2009. Disponível em <<http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs12116-009-9049-9>>. Acesso em 29-7-2015.
- EVANS, Peter. Harnessing the State: rebalancing strategies for monitoring and Motivation. In: M. Lange & D. Rueschemeyer (eds.). *States and development. Historical antecedents of stagnation and advance*. Nova York: Palgrave Macmillan, 2005.
- EVANS, Peter. O Estado como problema e solução. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n.ºs 28/29, pp. 107-56, 1993. Disponível em <<http://>

- /www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451993000100006&script=sci\_arttext>. Acesso em 9-1-2015.
- FATTORELLI, Maria Lucia. *cidadã da dívida pública. Experiências e métodos*. Brasília: Inove Editora, 2013.
- FOLHA DE S.PAULO. *Famílias brasileiras perdem R\$ 16 bi de seu poder de compra mensal*, 26/07/2015. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/07/1660481-familias-brasileiras-perdem-r-16-bi-de-seu-poder-de-compra-mensal.shtml>>. Acesso em 26-7-2015.
- FOLHA DE S.PAULO. *Reduzir meta fiscal é ilusão e pode até aprofundar arrocho, diz Levy*, 19-7-2015. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/07/1657605-reduzir-meta-fiscal-e-ilusao-e-pode-ate-aprofundar-arrocho-diz-levy.shtml>>. Acesso em 20-7-2015.
- FOLHA DE S.PAULO. *Governo confirma corte de R\$ 69,9 bi no orçamento; R\$ 25,7 bi só no PAC*, 22-5-2015. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/05/1632501-governo-confirma-corte-orcamentario-de-r-699-bilhoes-pac-sofre-bloqueio-de-r-257-bilhoes.shtml>>. Acesso em 6-6-2015.
- FOLHA DE S.PAULO. *Gasto com juros da dívida é o que mais cresce no segundo governo Dilma*, 3-5-2015. Disponível em <<http://dinheiropublico.blogfolha.uol.com.br/2015/05/03/gasto-com-juros-da-divida-e-o-que-mais-cresce-no-segundo-governo-dilma/>>. Acesso em 31-5-2015.
- FOLHA DE S.PAULO. *Taxa de desemprego sobe para 8,1% no trimestre encerrado em maio, diz IBGE*, 9-7-2015. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/07/1653642-taxa-de-desemprego-sobe-para-81-no-trimestre-encerrado-em-maio-diz-ibge.shtml>>. Acesso em 10-7-2015.
- G1. *“Brincadeira” da desoneração se mostrou “extremamente cara”, diz Levy*, 27-2-2015. Disponível em <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/02/brincadeira-da-desoneracao-se-mostrou-extremamente-cara-diz-levy.html>>. Acesso em 27-7-2015.
- GAITAN, Flavio A. & PINHO, Carlos. E. S. Atores estratégicos, capacidades estatais e desenvolvimento: a construção do pós-neoliberalismo na Argentina e no Brasil. In: Carlos Henrique Santana & Wagner Iglecias (orgs.). *Estado, burocracia e controle democrático*. São Paulo: Alameda Casa Editorial, pp. 57-94, 2014.
- GARRETT, Geoffrey. *Partisan politics in the global economy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

- GIAMBIAGI, Fábio et al. *Economia brasileira contemporânea: 1945-2010*. 2.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Campus/Elsevier, 2011.
- GOUREVITCH, Peter. Keynesian politics: the political sources of economic policy choices. In: Peter Hall (ed.). *The political power of economic ideas: Keynesianism across nations*. Princeton: Princeton University Press, 1989.
- GOUREVITCH, Peter. *Politics in hard times: comparative responses to international economic crises*. Ithaca: Cornell University Press, 1986.
- GRASSI, Amaro Silveira. *O “Lulismo” sob a dependência: neodesenvolvimentismo, aliança de classes e inclusão social*. Mestrado em Sociologia. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2014.
- HALL, Peter & SOSKICE, David. *Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press, 2001.
- HARVEY, David. *A condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. São Paulo: Loyola, 1993.
- HELD, David & MCGREW, Anthony. *Prós e contras da globalização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2011.
- HUBER, Evelyn & STEPHENS, John D. *Democracy and the left: social policy and inequality in Latin America*. Chicago: University of Chicago Press, 2012.
- HUBER, E. & STEPHENS, J. D. The Social Democratic Welfare State. In: A. Glyn (ed.). *Social democracy in neoliberal times: the left and economic policy since 1980*. Oxford University Press, 2003.
- IBGE/PNAD. *Pnad contínua: desocupação vai a 8,1% no trimestre encerrado em maio de 2015*, 9-7-2015. Disponível em <<http://saladeimprensa.ibge.gov.br/pt/noticias?view=noticia&id=1&idnoticia=2935&busca=1&t=pnad-continua-desocupacao-vai-8-1-trimestre-encerrado-maio-2015>>. Acesso em 26-7-2015.
- IVERSEN, Torben. *Capitalism, democracy and welfare*. Cambridge University Press, 2005.
- KEOHANE, Robert & MILNER, H. *Internationalization and domestic politics*. Nova York: Cambridge University Press, 1996.
- KERSTENETZKY, Celia Lessa. *O Estado do Bem-Estar Social na idade da razão: a reinvenção do Estado social no mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

- KITSCHOLT, Herbert. *The transformation of European social democracy*. Nova York: Cambridge University Press, 1994.
- KOHLI, Atul. Nationalist versus dependent capitalist development: alternate pathways of Asia and Latin America in a globalized world. *Studies in Comparative International Development*, vol. 44, pp. 386-410, 2009.
- KOHLI, Atul. *State directed development: political power and industrialization in the global periphery*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- LEAL, Jana Martins. Nova classe média brasileira? Divergências ideológicas do debate intelectual. *Ponto de Vista: Perspectivas sobre o Desenvolvimento* (Neic-Iesp/Uerj), n.º 10, pp. 1-32, out. 2014. Disponível em <[http://neic.iesp.uerj.br/pontodevista/pdf/Ponto\\_de\\_Vista\\_Jana\\_Martins\\_Leal\\_N10\\_Outubro\\_2014.pdf](http://neic.iesp.uerj.br/pontodevista/pdf/Ponto_de_Vista_Jana_Martins_Leal_N10_Outubro_2014.pdf)>. Acesso em 28-7-2015.
- LEFTWICH, Adrian. Beyond institutions: rethinking the role of leaders, elites and coalitions in the institutional formation of developmental states and strategies. In: *Forum for Development Studies*, vol. 37, n.º 1, pp. 93-111, mar. 2010.
- MORENO, Camila. *O Brasil Made in China: para pensar as reconfigurações do capitalismo contemporâneo*. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2015.
- NAUGHTON, Barry. *The Chinese economy: transitions and growth*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 2007.
- NETO, Octávio A. & SANTOS, Fabiano. The political foundations of Brazil's social democratic experience (1985-2010). *Paper prepared for presentation at the XXXI International Congress of the Latin American Studies Association*, May 29-June 1, 2013, Washington DC, USA.
- NUNES, Edson. *A gramática política no Brasil: clientelismo e insulamento burocrático*. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.
- O GLOBO. *BC eleva taxa básica de juros para 14,25%*, 29-7-2015. Disponível em <<http://oglobo.globo.com/economia/bc-eleva-taxa-basica-de-juros-para-1425-17010039>>. Acesso em 31-7-2015.
- O GLOBO. *A universidade não sobrevive com esses cortes, afirma Roberto Leher, novo reitor da UFRJ*, 6-7-2015. Disponível em <<http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/a-universidade-nao-sobrevive-com-esses-cortes-afirma-roberto-leher-novo-reitor-da-ufrj-16644855>>. Acesso em 1.º-8-2015.

- O GLOBO. *Governo anuncia corte de R\$ 69,9 bilhões no orçamento de 2015*, 22-5-2015. Disponível em <<http://oglobo.globo.com/brasil/governo-anuncia-corte-de-699-bilhoes-no-orcamento-de-2015-16234657>>. Acesso em 10-8-2015.
- OREIRO, José Luis & ANDRADE, Cyro. A crise atual, o novo desenvolvimentismo e o “desenvolvimentismo inconsistente”. *Valor Econômico*, 16-6-2015.
- PALMA, José Gabriel. Was Brazil’s recent growth acceleration the world’s most overrated boom?. *Cambridge Working Papers on Economics* (CWPE), 1248, 2011. Disponível em <<http://www.econ.cam.ac.uk/dae/repec/cam/pdf/cwpe1248.pdf>>. Acesso em 17/07/2015.
- PINHO, Carlos. E. S. Os “gargalos” do desenvolvimento no Brasil: o papel das instituições políticas, das elites estratégicas e das coalizões de governo na promoção da infraestrutura (2012-2014). Trabalho apresentado no VI Seminário Nacional de Sociologia & Política – Releituras Contemporâneas: o Brasil na Perspectiva das Ciências Sociais, 20 a 22 de maio, 2015. Curitiba. *Anais do VI Seminário Nacional de Sociologia & Política*, ISSN: 2175-6880. Disponível em <[http://www.e-democracia.com.br/sociologia/anais\\_2015/pdf/AMZ6.pdf](http://www.e-democracia.com.br/sociologia/anais_2015/pdf/AMZ6.pdf)>. Acesso em 27-7-2015.
- PINHO, Carlos E. S. Cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento: as relações Brasil-África na promoção de políticas públicas (2003-2012). *Observador on-line*, vol. 9, n.º 2, pp. 1-26, 2014a. Disponível em <[http://www.opsa.com.br/images/pdf/observador/observador\\_v\\_9\\_n\\_02\\_2014.pdf](http://www.opsa.com.br/images/pdf/observador/observador_v_9_n_02_2014.pdf)>. Acesso em 29-7-2015.
- PINHO, Carlos E. S. O planejamento governamental para o desenvolvimento no Brasil: uma interlocução com a literatura. *Revista Cadernos de Estudos Sociais e Políticos (Cesp/Iesp-Uerj)*, vol. 3, n.º 5, 2014b. Disponível em <<http://cadernos.iesp.uerj.br/index.php/CESP/article/view/115/107>>. Acesso em 29-7-2015.
- PINHO, C. E. S. Reflexões sobre o novo-desenvolvimentismo no Brasil e a crise financeira internacional à luz de Daniel Bensaïd, Larry Bartels e Albert Hirschman: para um corporativismo socialdemocrata globalizado. *Ponto de Vista: Perspectivas sobre o Desenvolvimento*, n.º 7, pp. 1-40, jul. 2013a. Disponível em <<http://neic.iesp.uerj.br/ponto-devista/pdf/Ponto%20de%20Vista%20N.7,%20julho%202013.pdf>>. Acesso em 29-7-2015.

- PINHO, Carlos E. S. Capacidades estatais, político-institucionais e o novo-desenvolvimentismo no Brasil: uma agenda em construção. *Observador On-line/ Opsi*, vol. 8, n.º 7, 2013b. Disponível em <[http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/observador/observador\\_v\\_8\\_n\\_07\\_2013.pdf](http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/observador/observador_v_8_n_07_2013.pdf)>. Acesso em 29-7-2015.
- PINHO, Carlos E. S. Cooperación Sur-Sur para el desarrollo: las relaciones Brasil-África en la promoción de las políticas públicas (2003-2012). *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*, vol. 63, pp. 91-112, abr. 2013c. Disponível em <[http://campus.usal.es/~revistas\\_trabajo/index.php/1130-2887/article/view/9066/10305](http://campus.usal.es/~revistas_trabajo/index.php/1130-2887/article/view/9066/10305)>. Acesso em 29-7-2015.
- PINHO, Carlos. E. S. A criação do Novo Estado Desenvolvimentista no Brasil: relato de uma dissertação de mestrado. *Boletim Informativo da Alacip Jovem*, novembro-fevereiro, 5.ª ed., pp. 1-6, abr. 2013d. Disponível em <[http://www.alacipjoven.org/wp-content/uploads/2013/04/Relato\\_Carlos-Pinho.pdf](http://www.alacipjoven.org/wp-content/uploads/2013/04/Relato_Carlos-Pinho.pdf)>. Acesso em 29-7-2015.
- PINHO, Carlos. E. S. O planejamento estratégico e social-democrata do Brasil para o desenvolvimento: alternativas políticas à crise financeira sistêmica do século XXI. *Debates Latinoamericanos*, ano 10, n.º 20, pp. 76-110, out. 2012a. Disponível em <<http://revista.rlcu.org.ar/numeros/10-20-October-2012/documentos/Pinho.pdf>>. Acesso em 27-7-2015.
- PINHO, Carlos. E. S. O nacional-desenvolvimentismo e o novo-desenvolvimentismo no Brasil: expansão interna, externa e o discurso socialdemocrata. *Achegas.net: Revista de Ciência Política*, n.º 45, pp. 3-32, jan.-jul. 2012b. Disponível em <[http://www.achegas.net/numero/45/carlos\\_eduardo\\_45.pdf](http://www.achegas.net/numero/45/carlos_eduardo_45.pdf)>. Acesso em 29-7-2015.
- PINHO, Carlos. E. S. A governança de esquerda no cenário pós-neoliberal: o discurso (e a prática) em defesa de uma estratégia nacional de desenvolvimento diante da aquiescência às instituições representativas da democracia liberal e parlamentar. *Observador On-line, Opsi*, vol. 7, n.º 9, pp. 1-46, set. 2012c. Disponível em <[http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/observador/observador\\_v\\_7\\_n\\_09\\_2012.pdf](http://observatorio.iesp.uerj.br/images/pdf/observador/observador_v_7_n_09_2012.pdf)>. Acesso em 28-7-2015.
- PINHO, Carlos. E. S. O nacional-desenvolvimentismo e o novo-desenvolvimentismo no Brasil: trajetórias, similitudes e contrastes”. *Ponto de Vista: Perspectivas sobre o Desenvolvimento*, Neic-Iesp/Uerj, n.º 2,

- pp. 1-41, fev. 2011. Disponível em <<http://neic.iesp.uerj.br/pontodevista/pdf/Ponto%20de%20Vista%20N.%20,%20fevereiro%202011%20revisto.pdf>>. Acesso em 29-7-2015.
- PINHO, Carlos. E. S. & GRANJA, Lorena. O gigante regional no contexto mundial: Brasil e sua política neodesenvolvimentista. *Revista Debates Latinoamericanos*, ano 9, n.º 17, pp. 1-28, ago. 2011. Disponível em <[http://www.rlcu.org.ar/revista/numeros/09-17-Agosto2011/documentos/Granja\\_y\\_Pinho.pdf](http://www.rlcu.org.ar/revista/numeros/09-17-Agosto2011/documentos/Granja_y_Pinho.pdf)>. Acesso em 29-7-2015.
- POLANYI, Karl. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro: Campus, 2000.
- REINERT, Erik. S. *How rich countries got rich. . . and why poor countries stay poor*. Nova York: Carroll & Graf Publishers, 2007.
- RODRIG, Dani. *The globalization paradox*. Nova York; Londres: W.W. Norton & Company, 2011.
- RODRIG, Dani. *Has globalization gone too far?* Washington, DC: Institute for International Economics, 1997.
- SANTISO, Javier. The confidence game: exit, voice, and loyalty in financial markets. In: *The political economy of emerging markets: actors, institutions and financial crises in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- SANTOS, Fabiano & ALMEIDA, Acir. Inequality and democratic consolidation: Redistributive policy and political instability in Latin America after the left turn, 2015. Paper prepared for presentation at the *VIII Congresso Latino Americano de Ciência Política*, Pontifícia Universidade Católica do Peru, Lima, 22-24 de julho (work in progress).
- SERRANO, Franklin & SUMMA, Ricardo. Aggregate demand and the slowdown of Brazilian economic growth in 2011-2014. *Center for Economic Policy Research*, CEPR Report, Washington, D. C. (forth coming), 2015. Disponível em <<https://franklinserrano.files.wordpress.com/2015/05/summa-serrano-aggregate-demand-and-the-growth-slowdown-brazil-2011-2014-draft-26-may-2015.pdf>>. Acesso em 17-7-2015.
- SINGER, André. *Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- SKOCPOL, Theda. Bringing the state back in strategies of analysis in current research. In: Peter Evans et al. (eds.). *Bringing the State back in*. Nova York: Cambridge University Press, 1985.

- SOUZA, Celina Modernisation of the state and bureaucratic capacity-building in the Brazilian Federal Government. In: Jeni Vaitsman, José Mendes Ribeiro & Lenaura Lobato (eds.). *Policy analysis in Brazil*. Polity Press, 2013.
- STIGLITZ, Joseph E. *O mundo em queda livre: os Estados Unidos, o mercado livre e o naufrágio da economia mundial*. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- TARZI, Shah M. Third world governments and multinational corporations: dynamics of host's bargaining power. In: Jeffrey A. Frieden, David A. Lake & J. Lawrence Broz (eds.). *International political economy: perspectives on global power and wealth*. Cornell University Press, pp. 169-79, 2010.
- VALOR ECONÔMICO. *Novo corte orçamentário atinge Saúde e Educação*, 30-7-2015.
- VALOR ECONÔMICO. *País corta 708 mil vagas e desemprego já chega a 8,1%*, 10-7-2015.
- VASILEVA, Alexandra. Continuity and change in Russian capitalism. In: Uwe Becker (ed.). *The Brics and emerging economies in comparative perspective: political economy, liberalisation and institutional change*. Londres: Routledge, 2014.
- WADE, Robert. *Governing the market: economic theory and the role of government in East Asian industrialization*. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- WEAVER, R. K. & ROCKMAN, Bert A. "Assessing the effects of institutions" in "When and How Do Institutions Matter?". In: R. Kent Weaver & Bert A. Rockman (eds.). *Do institutions matter?* Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1993.
- WEISS, Linda. *States in the global economy: bringing domestic institutions back in*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- WEYLAND, K.; MADRID, R. L. & HUNTER, W. (eds.). *Leftist governments in Latin America: successes and shortcomings*. Nova York: Cambridge University Press, 2010.

# ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA DA MEMÓRIA: UM ESTUDO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE MEMÓRIA SOBRE A DITADURA EMPRESARIAL-MILITAR BRASILEIRA

LUCAS PACHECO CAMPOS\*

JOANA D'ARC FERNANDES FERRAZ†

## Resumo

Este trabalho explorou o tema da memória e do esquecimento coletivo enquanto objeto de pesquisa do campo das ciências da administração, em especial da administração política. Para tanto, realizou uma discussão teórica articulando as possibilidades e os limites de manipulação do arcabouço memorial, focando no papel de gestor da memória coletiva nacional, exercido pelo Estado. Foram estudadas políticas de memória e de esquecimento como instrumentos utilizados no desenvolvimento desse processo de gestão da memória nacional oficial. No entanto, esse debate não se realizou de maneira abstrata e geral, mas, sim, a partir do movimento concreto do desenvolvimento de políticas públicas de memória referentes à ditadura empresarial-militar brasileira. Mais de meio século depois do golpe de 1964, as políticas de memória aqui analisadas demonstram que a posição do Estado segue reforçando os discursos públicos dos vencedores. Através de estratégias que passam pelo esquecimento-manipulação, pelo esquecimento-direcionamento e pelo esquecimento-destruição, conforme definição de Johann Michel (2010), a administração política da memória segue mantendo as memórias de resistência e de luta nos subterrâneos das narrativas oficiais sobre a ditadura empresarial-militar.

Palavras-chave: administração política da memória; Memória coletiva; Políticas públicas; Ditadura empresarial-militar.

## Abstract

This paper explored the theme of collective memory and forgetfulness as a research object of administration science, especially political administration. To this end, it did a theoretical discussion articulating the possibilities and limits of memory manipulation, focusing on the role that State plays managing national collective memory. Policies of memory and forgetfulness were studied as instruments used in the development of this management process of official national memory. However, this debate was not conducted in an abstract and general way, but rather in the concrete movement of public memory policies development, concerning to the Brazilian corporate-military dictatorship. More than half a century after 1964 coup, the memory policies analyzed demonstrate that state position continues to reinforce the winners public narratives. Using strategies that go through forgetting-manipulation, forgetting-targeting and forgetting-destruction, as defined by Johann Michel (2010), the political administration of memory continues to maintain the resistance memories in the underground of corporate-military dictatorship official narratives.

Keywords: Political administration of memory; Collective memory; Public policy; Corporate-military dictatorship.

\* Mestre em Administração, com foco em Administração Pública, e graduado em Administração pela Universidade Federal Fluminense. É professor assistente de graduação na Universidade Federal do Rio de Janeiro, no curso de Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social. E-mail: <lucas-pcampos@hotmail.com>.

† Professora adjunta de Graduação e Pós-Graduação na Universidade Federal Fluminense. E-mail: <joanadferraz@gmail.com>.

## I. Introdução

DESDE A DÉCADA de 1980, está em curso no Brasil um processo de disputas em relação à memória política da ditadura empresarial-militar brasileira,<sup>1</sup> período que foi de 1964 a 1985. Em um lado desse cenário estão as tentativas de construção de uma memória nacional oficial, conforme definição de Michel Pollak (1989). Tais iniciativas se desenvolvem a partir de ações promovidas pelo Estado e perpassam diferentes governos, desde o reestabelecimento da democracia.

Em contraponto à memória oficial estão as diversas iniciativas que mantêm vivas memórias relacionadas especialmente a grupos e classes sociais que sofreram com o golpe de Estado e com o regime que o seguiu. Conforme define Joana D’Arc Ferraz (2007), essas são as memórias de resistência e de luta. De forma geral, as ações desses grupos visam melhor compreensão dos acontecimentos daquele período, o que inclui a devida publicidade das atrocidades cometidas pelo Estado e pelos grupos que apoiaram e se beneficiaram do regime. Nesse sentido, já foram lançados e ainda estão por vir (em) diversos trabalhos acadêmicos, filmes, peças de teatro e documentários, sem contar as ações de movimentos populares, que estão espalhados por todo o País.

A importância de aprofundar as análises com relação a este tema tem a ver, em primeiro lugar, com a relevância social da memória em si mesma. Para Myrian Sepúlveda dos Santos (2012), a memória é de fato um objeto amplo e que afeta as mais diversas partes da vida social e individual. Cada passo que damos, cada ideia e cada ação realizada estão impregnados de memória. Para a autora, é ainda mais do que isso. “Nós somos tudo aquilo que lembramos. A memória não é só pensamento, imaginação e construção social; ela é também uma determinada experiência de vida capaz de transformar outras experiências, a partir de resíduos deixados anteriormente” (Santos, 2012, p. 30).

Além de sua importância imanente, a memória política relativa à ditadura empresarial-militar tem um aspecto ainda mais profundo. Trata-se

1 Este trabalho denominará a ditadura militar brasileira como ditadura empresarial-militar. Trata-se de escolha que tem como objetivo ressaltar a importância das ligações associativas entre a classe burguesa, o golpe de 1964 e as ações do Estado ditatorial brasileiro. Ver mais em 1964 — *A conquista do Estado: ação política, poder e golpe de classe*, de René Dreifuss (1987) ou em *A natureza de classe do Estado brasileiro*, de João Quartim de Moraes (2014).

de tema ainda muito caro para toda a sociedade brasileira, pois a forma como nos relacionamos com este passado é um ponto de fundamental interferência no desenvolvimento social do presente e do futuro. Conforme afirma Jeanne Marie Gagnebin (2010), os silêncios e esquecimentos relacionados às conexões entre o passado ditatorial e o presente democrático não apenas parecem tornar vivo o passado, mas se demonstram necessários para a manutenção da ordem social do presente.

Levando em consideração a importância de estudar a memória, em especial a memória da ditadura empresarial-militar brasileira, o presente trabalho buscará trazer a temática para as discussões no campo da administração. O ponto aqui será a investigação sobre as possibilidades de manipulação e gestão das memórias e dos esquecimentos coletivos, em especial do papel do Estado em tal processo. Assim, a proposta do trabalho é explorar o que chamamos de administração política da memória, como uma das tarefas desempenhadas pelo Estado — criadas por governos, materializada em políticas públicas e executadas por aparelhos estatais e instrumentos da administração pública.

Para efeitos metodológicos, o trabalho iniciará com um debate teórico para somente no fim apresentar sua aplicação concreta no âmbito das políticas públicas de memória relacionadas à ditadura empresarial-militar brasileira.

Inicialmente, serão revisadas partes das teorias clássicas e contemporâneas sobre memória e o esquecimento. Em seguida, serão analisadas as bases teóricas que compõem o campo da administração política. Pretende-se, dessa forma, relacionar as discussões sobre memória coletiva com o campo da administração política. Mais especificamente, a partir das revisões realizadas sobre as referidas teorias, almeja-se demonstrar que a memória é passível de ser politicamente administrada, focando no papel do Estado. Na terceira parte, o artigo apresentará os principais instrumentos por meio dos quais o Estado operacionaliza este trabalho de administração de memórias e esquecimentos coletivos. Serão discutidos os conceitos de política de memória e política de esquecimento, apresentando suas especificidades, funções e complementaridades. Na parte final do artigo, será apresentado um desenrolar histórico sobre as políticas de memória e esquecimento que vêm sendo desenvolvidas pelo Estado desde o fim da ditadura empresarial-militar. A intenção, neste momento, será expor concretamente como funciona a gestão de memórias e esquecimentos públicos.

Além disso, pretende-se estudar como o Estado brasileiro vem administrando a memória desse período; isto é, entender um pouco mais sobre quais narrativas vêm sendo privilegiadas e quais esquecimentos têm sido instituídos.

Considerando o exposto, o presente trabalho pretende revisitar a tradição teórica relacionada à memória coletiva e demonstrar como tal temática se encaixa na discussão da administração política e, portanto, nas discussões realizadas no âmbito das ciências da administração como um todo. É nesse sentido que será analisado o campo de disputas pela memória política, referente ao período da ditadura empresarial-militar brasileira, levantando principalmente o papel do Estado nesse cenário. Almeja-se demonstrar que esse papel se materializa em leis e políticas públicas que estabelecem determinadas narrativas, podendo ser extraídas daí as posições do Estado com relação ao passado ditatorial brasileiro. Pode-se citar como exemplo a Lei de Anistia promulgada pela ditadura, em 1979, e que se mantém intocada até os dias de hoje; os arquivos militares que permanecem fechados; e as indenizações meramente financeiras que têm sido apresentadas como reparações aos atingidos por aquele regime de terror.

### **Memória e esquecimento**

O objetivo aqui é revisitar parte da teoria da memória e do esquecimento, ressaltando seus campos sociológicos, a fim de adentrar na dialética da memória e explorar certas dimensões da memória e do esquecimento coletivo. Tendo em conta que não se pretende esgotar o tema, serão debatidas teorias que apresentam possibilidades e limites para a manipulação de memórias e esquecimentos. E nesse sentido é que serão trazidas à tona algumas polêmicas históricas que perpassam esse campo de estudo. Tais polêmicas marcam discussões fundadas em certos tipos de pensamento binário que colocam em confronto memória coletiva e memória individual, memória como coesão e memória como conflito ou, ainda, memória contra esquecimento.

Nas primeiras décadas do século XX, o sociólogo Maurice Halbwachs foi pioneiro no estudo da memória, a partir de uma dimensão coletiva. Admirador e discípulo de Émile Durkheim, Halbwachs (2004) foi o primeiro autor a entender a memória como um objeto fundamentalmente

social. Isso significa entender que a memória está profundamente enraizada nas relações sociais, sendo construída coletivamente.

Seguindo o legado teórico de seu mestre, Halbwachs (2004) desenvolveu uma teoria que entende a memória a partir de determinações prévias do coletivo sobre o individual. Fundamentalmente, parte da ideia de que as esferas da vida social devem ser entendidas a partir de fatos sociais que se desenvolvem sobre vínculos construídos na sociedade. A materialidade da memória está nos fatos sociais (Halbwachs, 2004).

É nesse sentido que o autor privilegiou as estruturas coletivas de lembrança, marcando claramente a distinção entre indivíduo e sociedade. Halbwachs (2004) vai além de demonstrar que a memória tem uma dimensão social. O autor não entende que as recordações estejam materializadas no nível do consciente e do indivíduo, o que demonstra a base de suas polêmicas com Freud e com Henri Bergson. Na verdade, Halbwachs (2004) entende que a memória se constrói somente na sociedade. Portanto, para o autor, toda memória é exclusivamente coletiva.

Para a memória coletiva, as lembranças de um indivíduo somente podem desenvolver-se e se revestir de sentido quando estão sustentadas de alguma maneira por outros indivíduos. Em outras palavras, os indivíduos não recordam sozinhos, pois necessitam que suas lembranças sejam confirmadas pela comunidade na qual estão inseridos. Os sujeitos organizam-se em grupos sociais e recordam de acordo com as interações e convenções estabelecidas coletivamente, com vistas ao bem-estar, à solidariedade e à coesão dos próprios grupos. Assim, Halbwachs (2004) destaca os aspectos positivos da memória e ressalta sua função de produção e reprodução da coesão social, fundamentando e reforçando sentimentos de pertencimento, assim como as fronteiras socioculturais.

Halbwachs (2004) buscou compreender, ainda, como se operacionaliza a memória. A partir de observações das práticas sociais, o autor afirmou que a construção da memória ocorre através de quadros sociais. Segundo ele, a memória se constitui sobre estruturas sociais — quadros sociais — que antecedem os indivíduos. O indivíduo depara-se com distintos quadros, ao longo de sua vida, e a memória coletiva se assentará sobre as combinações entre tais quadros, relativos à família, à escola e a todos os grupos aos quais pertencemos.

Ainda sobre o funcionamento da memória, uma importante percepção de Halbwachs (2004) é que as combinações entre os quadros sociais

não são definitivas, tampouco realizadas no passado. Na verdade, tais construções se dão no presente e estão sempre sujeitas a novas combinações. Ou seja, o passado é constantemente (re)construído no presente.

No entanto, tais processos de entrelaçamentos são profundamente complexos. É por isso que Halbwachs (2004) argumenta que as combinações entre os quadros sociais não dependem da vontade dos indivíduos. Para ele, a constante reconstrução desses quadros não depende de intenções deliberadas e nem de uma escolha individual. São construídas a partir das questões propostas pelo presente.

Resume Halbwachs (2004, pp. 75-6):

Temos repetido: a lembrança é em larga medida uma reconstrução do passado com a ajuda de dados emprestados do presente, e, além disso, preparada por outras reconstruções feitas em épocas anteriores e de onde a imagem de outrora se manifestou já bem alterada. [. . .] Mas, mesmo se é possível evocar de modo tão direto algumas lembranças, não o é em distinguir os casos em que procedemos assim, e aqueles onde imaginamos o que tenha acontecido. Podemos, então, chamar de lembranças muitas representações que repousam, pelo menos em parte, em depoimentos e racionalização.

Halbwachs (2004, p. 89) argumenta que uma lembrança coletiva estará sempre ali, enquanto estiver conservada em algum corpo social: “a memória de uma sociedade estende-se até onde pode, quer dizer, até onde atinge a memória dos grupos dos quais ela é composta”.

Em suma, para Halbwachs (2004), a memória deve ser entendida como o resultado de representações coletivas construídas no presente para manter a sociedade coerente e unida.

As ideias trazidas por Maurice Halbwachs revolucionaram a forma de pensar a memória e suas funções. O sociólogo contribuiu definitivamente para que a memória passasse a ser entendida para além de uma dimensão individualizada e independente das relações sociais. Pensando na perspectiva do tempo histórico, que para o autor é um tempo social, Halbwachs (2004) argumenta que a lembrança de um período não é o somatório de lembranças de dias, de reflexões pessoais, ou familiares, mas em termos de lembranças de acontecimentos pensados em conjunto, reconstruídos na sociedade. Lembranças ou acontecimentos individuais são

amparados nas lembranças dos outros, que antes poderiam até mesmo ter uma significação obscura, a memória se enriquece de bens alheios, que desde que tenham enraizado e encontrado seu lugar, não se distingue mais das outras lembranças.

Sua compreensão sobre a memória, apesar de reduzi-la apenas aos ní-veis do coletivo e da coesão social, abriu passagem para uma gama de estudos que ampliaram as discussões sobre o tema. Seu maior legado talvez tenha sido o de demonstrar que a memória é também uma construção social.

Para Myrian Sepúlveda dos Santos (2012), as polêmicas históricas que circundam este campo de estudo não devem ser reforçadas a ponto de funcionarem como prisões teóricas. Ao contrário, dicotomias como indivíduo-sociedade, coesão-conflito e memória-esquecimento devem ser utilizadas como ponto de partida para o alargamento do pensamento científico. Em seu livro *Memória coletiva e teoria social* (2012), a autora propõe que o pesquisador que trabalhe com o tema da memória deve ser capaz de enxergar para além dessas dicotomias. As distintas abordagens sociológicas sobre a memória coletiva devem ser compreendidas como complementares e não como antagônicas (Santos, 2012).

É nesse sentido que os trabalhos de Michael Pollak devem ser encarados, como contribuições para a ampliação da teoria da memória coletiva. O autor parte de Halbwachs para perceber que nem toda memória é necessariamente positiva em um sentido de construção da coesão social. Pollak (1989) concorda com Halbwachs quanto à possibilidade de a memória coletiva manter, reforçar e construir bases referencias capazes de contribuir para a coesão interna de um grupo social. Em outras palavras, ele também entende que a memória coletiva pode constituir-se como memória nacional, isto é, contribuindo para a defesa das fronteiras do que um grupo tem em comum, definindo o lugar desse grupo, e deixando claro suas complementariedades e suas oposições.

No entanto, diferente de Halbwachs, Pollak (1989) não considera que tal processo de construção de uma memória coletiva nacional tenha um aspecto apenas conciliatório e positivo. Ao considerar o processo de negociação inerente à memória nacional, isto é, a determinação do que deverá ser lembrado e do que deverá ser esquecido, percebe-se um processo que necessariamente hierarquiza histórias e desvaloriza memórias de grupos dos vencidos, dos excluídos, das minorias, dentre outros.

Pollak (1989) destaca, portanto, que a memória deve ser compreendida como um campo de disputas, onde determinadas memórias se sobrepõem a outras por meio não apenas da conciliação, mas também do conflito. Qualquer construção de memória é, em alguma medida, um processo de violência contra as memórias que não foram eleitas para compor o arcabouço geral de preservação do passado. Tal aspecto de violência está implícito em qualquer construção coletiva da memória. É levando esse processo de conflito em consideração que o autor cunha o conceito de memórias subterrâneas.

As memórias subterrâneas são as vinculadas às ideias e às histórias marginalizadas dentro de um determinado contexto social. Tais memórias prosseguem em um trabalho e fluxo de subversão contra os aspectos opressivos e uniformizadores da memória coletiva nacional. Esse trabalho se mantém no nível do “não dito” — nível do silêncio —, de maneira quase imperceptível, despertando para a massa social, principalmente, em momentos de crise, quase sempre de forma brusca e sobressaltada.

Em seu artigo “Memória, esquecimento e silêncio” (1989), Pollak apresenta três exemplos que deixam claro o que pretende dizer com o conceito de memória subterrânea. O primeiro exemplo refere-se ao fenômeno de “desestalinização” desenvolvido na antiga União Soviética, após a divulgação do relatório de Nikita Kruchev, no XX Congresso do Partido Comunista Soviético (PCUS). Esse processo, levado a cabo pelo Estado, tinha como objetivo a destruição de signos e símbolos que remetiam a Stálin. Era um processo político que visava desvincular a União Soviética dos crimes citados no relatório Kruchev, como ficou conhecido. O segundo exemplo refere-se ao silêncio dos deportados, após a Segunda Grande Guerra. Tais grupos, por estarem fora de suas redes de sociabilidade, demonstraram dificuldades de integrar suas lembranças na memória coletiva das nações que passaram a viver. Já o último exemplo refere-se à formulação da memória nacional francesa que, após a Segunda Guerra Mundial, procurou eliminar o estigma da vergonha do chamado colaboracionismo com os nazistas.

Pollak (1989) determina, a partir desses exemplos concretos, três aspectos fundamentais das disputas no campo memorialístico: (a) os movimentos políticos de transformações necessitam, também, de mudanças no campo da memória, ou seja, as leituras e narrativas sobre passado afetam o cenário político do presente e do futuro; (b) a memória oficial não é capaz

de controlar plenamente as construções e mudanças no campo da memória nacional, pois sempre haverá memórias subterrâneas, por mais que estejam excluídas do espaço público; (c) as memórias subterrâneas, traumatizantes e dissidentes da memória oficial, são capazes de sobreviver no nível do “não dito”, durante muito tempo, o que se trata de uma forma de resistência da sociedade a um excesso de discursos oficiais.

Partindo das conclusões de Pollak, pode-se notar a dimensão política e de seletividade da memória. Toda memória é seletiva e responde, pelo menos em parte, a estímulos políticos do presente. Percebe-se, ainda, que o Estado pode assumir a tarefa de seleção e manipulação da memória coletiva nacional.

Na medida em que busca a coesão social de determinados grupos de indivíduos, em determinado território e sob determinada hegemonia política, econômica e ideológica, o Estado assume, também, a tarefa de administrar a memória daquele todo social. É o Estado administrando narrativas e lembranças do passado, a partir de condições, necessidades e interesses do presente. Em última análise, pode-se dizer que a gestão do passado e das memórias está no rol de atribuições operacionalizadas pela administração pública. Portanto, o Estado administra politicamente o que pode ser chamado de memória ou discurso oficial.

Os debates realizados, até o momento, trataram, sobretudo, da dimensão coletiva da memória e de sua dialética coesão–conflito. Além disso, trouxeram à tona as possibilidades de manipulação da memória, sobretudo da tarefa de administração política da memória nacional assumida pelo Estado. No entanto, falta ainda discutir algo sobre a relação memória–esquecimento.

Andreas Huyssen (2014), após revisar obras clássicas do campo da memória e do esquecimento, como as de Theodor Adorno e de Walter Benjamin, afirmou que a exigência moral do ato de lembrar foi articulada em diversos contextos, ao longo da história — religiosos, culturais e políticos. O mesmo não se pode dizer do ato de esquecer. O esquecimento, segundo Huyssen (2014), ora é visto como disfunção (doença), ora é visto apenas como a oposição à memória.

Partindo do estudo de situações concretas, nas quais o tema da memória estava no centro de debates nacionais, como as memórias da ditadura argentina e dos bombardeios na Segunda Guerra Mundial, o autor aprofundou os estudos sobre como se dão os modos de esquecimento, nas

esferas pública e política. Huyssen (2014) percebeu que, em alguns casos, “o esquecimento público revelou-se constitutivo de um discurso politicamente desejável da memória” (Huyssen, 2014, p. 160). Em outras palavras, o esquecimento foi mais do que a não memória, foi parte integrante de construções memorialísticas.

Huyssen (2014) parte da tentativa de Paul Ricœur em estabelecer uma fenomenologia do esquecimento para fazer uma defesa histórica do esquecimento público e político. Para tanto, resgata algumas definições basilares sugeridas por Ricœur para se categorizar distintas formas de esquecimento. A primeira forma trata o esquecimento como memória impedida. Nesse caso, entende-se o ato de esquecer como uma experiência humana natural, uma espécie de “patologia” fundamental à vida. A segunda forma, denominada de memória manipulada, entende o esquecimento a partir do conceito de instrumentalização da memória. Refere-se à produção de esquecimento inerente ao processo de manipulação da memória coletiva, que ao mesmo tempo que privilegia determinadas lembranças, desfavorece outras. A última forma básica seria o esquecimento comandado, isto é, uma espécie de esquecimento declarado publicamente e estabelecido por vias institucionais. Um exemplo são as clássicas leis e imposições de esquecimento coletivo, como podem ser enquadradas as leis de anistia referentes às ditaduras do Cone Sul.

Santos (2012) lembra que o “homem pode ser feliz sem a lembrança, mas a vida é absolutamente impossível sem o esquecimento” (Santos, 2012, p. 31). Ao retornar ao pensamento de Nietzsche sobre o esquecimento, a autora percebe o consentimento geral com o fato de que o homem esquece que esquece. “É importante, aqui, prestarmos atenção não para a perda da memória, considerada irremediável, mas para o argumento de que o esquecimento é essencial e sem ele a vida não é possível” (Santos, 2012, p. 31).

O que se pretende destacar, aqui, é que o esquecimento não deve ser entendido como mero recalçamento ou negação. Mais do que isso, o esquecimento não é simplesmente o outro lado da memória. Esquecimento e memória fazem parte de uma mesma totalidade e um não existe sem o outro, isto é, são membros que se constituem entre si. Esquecimento e memória não se anulam; se complementam. A ação de memória depende da capacidade de esquecer. O que ocorre é que ambos se manifestam tanto de forma natural, como no caso da memória impedida, como de forma administrada, como no caso da memória manipulada e do esquecimento comandado.

Assim, compreendendo tanto a dialética memória-esquecimento, quanto os processos de coesão e conflito intrínsecos às relações entre memórias subterrâneas e memória oficial administrada pelo Estado, percebe-se que a memória coletiva pode assumir duas dimensões políticas distintas. Por um lado, a partir de suas possibilidades de afirmação e resistência, a memória possui um caráter libertário e de emancipação. Por outro lado, a memória também pode ser uniformizadora e manipuladora, assumindo, neste caso, seu viés de controle e coerção.

### **A Administração Política da memória**

Acredita-se ter sido demonstrada a relevância social do estudo da memória e do esquecimento, assim como seus diversos matizes. É a partir dessa percepção que se fazem necessárias ainda mais reflexões sobre as disputas pela memória da ditadura empresarial-militar e sobre o rumo que elas têm seguido, nos últimos anos. Para tanto, é importante perceber que a memória social é um campo de conhecimento essencialmente multidisciplinar. Em outras palavras, a memória pode configurar-se como objeto de pesquisa de diversas áreas científicas, como a sociologia, a história, a psicologia, a ciência política, as ciências sociais aplicadas, a biologia, a administração pública, dentre outras.

Nesse sentido, a proposta central do trabalho é demonstrar como a administração da memória coletiva oficial pode ser entendida a partir da teoria da administração política. Propõe-se, aqui, a categorização da administração política da memória oficial como uma das tarefas desempenhadas pelo Estado, a qual se materializa em políticas, ações e programas criados por governos e gerenciados e executados por aparelhos estatais e instrumentos da administração pública. Constatado que toda memória é seletiva e fundamentalmente construída, a partir de decisões políticas, entende-se que o Estado atua como um verdadeiro gestor do passado e construtor de narrativas para o presente e para o futuro; isto é, desempenha o papel de administrador de memórias e de esquecimentos.

Para se estabelecer essa relação entre teoria da memória e teoria da administração política, parte-se da concepção de que a administração política é a disciplina que estuda as formas que o Estado organiza e estrutura os instrumentos capazes de gerir a dinâmica das relações sociais de produção (Santos & Ribeiro, 1993). É nesse *locus* onde está a administração

política da memória, como um dos instrumentos utilizados pelo Estado na gestão das bases sociais de produção. Isso significa esclarecer que as decisões políticas que dão origem às maneiras pelas quais o Estado administra narrativas e esquecimentos não têm origem em outro lugar, senão no palco do desenvolvimento histórico, a base social produtiva. Para se compreender melhor essa proposta, entende-se ser necessário maior aprofundamento sobre as bases teóricas da administração política.

O papel decisivo do Estado como interventor econômico e gestor do processo produtivo demonstra a relevância dessa forma de encarar a administração. Autores que se dedicam ao tema da administração política, como Santos & Ribeiro (1993) e Fábio Gomes (2012), utilizam-se da história e do desenvolvimento das forças produtivas no Brasil para enquadrar epistemologicamente a disciplina. Assim, a administração política resgata a importância da crítica a partir do ponto de vista administrativo sobre a gestão das relações produtivas e sociais e em uma sociedade capitalista periférica. Com base nas transformações que atingiram e seguem atingindo o Estado, as relações de produção e o processo de acumulação brasileiro, a administração política afirma-se como disciplina fundamental para compreensão das complexidades e efeitos produzidos no decorrer da consolidação das relações capitalistas de produção no Brasil.

Nota-se que a importância central colocada como objeto pela administração política é

[. . .] procurar compreender como a produção capitalista no Brasil se organiza e passa por modificações, reformas ou mudanças, seja lá qual for a categoria que compreenda o processo histórico de construção e reconstrução das relações entre o Estado e a economia capitalista periférica, e a gestão dessas relações no contexto dos conflitos de classe (inter e intraclasse) (GOMES, 2012, pp. 13-4).

Percebe-se, ainda, o importante deslocamento do objeto da ciência da administração proposto pela administração política, saindo das organizações e indo para a gestão. Ao analisar as clássicas obras de Taylor, Waldo, Dimock, Simon e Guerreiro Ramos, Reginaldo Souza Santos (2001) percebe que a administração não possui um objeto e um método claramente definidos. Na verdade, ambos se modificam em cada um dos autores analisados. É a partir dessa constatação que Santos (2001) identi-

fica na administração política uma possibilidade de aproximar o campo administrativo de uma definição mais clara de seu objeto científico. Observa, portanto, que o objeto da administração não está centrado na organização, mas sim na gestão. A partir desta conceituação, o autor estabeleceu a categoria gestão como ponto central no desenvolvimento administrativo.

Complementando as análises de Santos, Gomes (2012) procurou definir por que o objeto de estudo da administração não deve estar centrado na organização. Para o autor, a organização é um objeto interdisciplinar, capaz de envolver diversos interesses oriundos de diferentes campos científicos. “Dado o grau de complexidade que envolve as relações sociais internas à organização e os vários problemas que emergem de seu interior, elas podem ser objetos de estudos de várias áreas do conhecimento” (Gomes, 2012, p. 15). E é nesse contexto interdisciplinar que recai sobre a administração seu objeto específico em meio aos outros tantos que compõem o universo organizacional: “estruturar um modelo de gestão viabilizador do objetivo da organização” (Santos, 2001, p. 63).

Partindo da gestão como objeto de estudo da administração, Santos (2001) indica que a gestão pode estar em dois campos de análise: o político e o profissional. Ao passo que o primeiro se refere a um campo macro e aplicável necessariamente a qualquer modo de produção e formas de organização, o segundo refere-se a uma dimensão micro, ocupando-se com unidades econômicas, sociais e políticas específicas.

No que diz respeito à gestão no campo político, Santos (2001) busca compreender como se desenvolve a dinâmica da gestão das relações sociais. Nesse ambiente, destaca-se a análise do Estado como entidade essencial no processo de administração das relações sociais de produção, em um determinado país e com notado poder de influência extranacional. Com isso, a análise da administração política não fica restrita a uma lógica tipicamente capitalista, ao contrário, foca em um ambiente amplo que não ignora o movimento histórico e dialético que emerge das bases das relações sociais, políticas e produtivas.

A linha histórica da administração política do capitalismo distancia-se da responsabilidade de garantia de bem-estar social, assinalada por Santos (2004), uma vez que um dos imperativos últimos do sistema é incorporar um valor de troca a tudo, sem necessariamente representar uma utilidade para a sociedade.

No capitalismo, a administração dedica-se a gerir as relações sociais e produtivas seguindo os imperativos de competição e acumulação emanados pelo mercado, conforme afirma Ellen Wood (2012), isto é, focando seus esforços no processo de geração e apropriação crescente e ininterrupta de mais valor. Nesse contexto, conforme observam Santos (2004) e Gomes (2012), a administração política deixa as necessidades sociais de lado, ou no máximo em segundo plano, e se volta primordialmente para atender aos interesses do capital.

Para Gomes (2012), a gestão é imprescindível como instrumento de auxílio na pactuação de interesses divergentes emanados pelas relações sociais de produção. Nesse sentido, o Estado torna-se força fundamental para garantir as mínimas condições materiais e sociais. Partindo dessa constatação, percebemos a importância que cabe à administração política para o desenvolvimento das relações de produção e, portanto, para as relações sociais como um todo. No entanto, cabe destacar que, quando o autor fala do papel do Estado na manutenção das condições materiais e sociais, está se referindo à sobrevivência do próprio sistema do capital, logo, à administração política de uma conjuntura social, política e econômica específica. Essa percepção nos demonstra que a administração política extrapola as delimitações fechadas com que a administração vem majoritariamente trabalhando, ao longo de mais de um século.

É nesse espaço onde se insere a administração política da memória, como instrumento desenvolvido e executado pelo Estado para gerir a memória coletiva nacional em função das condições objetivas do desenvolvimento produtivo. Em outras palavras, a gestão política da memória é uma ferramenta da “gestão estatal e da gestão das relações entre o ente público e a sociedade” (Gomes, 2012, p. 11).

### **Políticas de memória e de esquecimento**

Tendo em vista que este trabalho se propõe a estudar a administração política da memória e do esquecimento como tarefa do Estado, algumas perguntas ainda ficam em aberto: como funciona essa administração? Quais são os instrumentos utilizados para esse fim?

Dito de outra maneira, a administração política da memória se materializa na forma de políticas públicas, que visam privilegiar determinadas narrativas em detrimento de outras, produzindo silêncios e esquecimentos

selecionados politicamente. Para tanto, o Estado desenvolve e gera dois tipos específicos de políticas públicas: as políticas de memória e as políticas de esquecimento. Mas o que são, de fato, essas políticas?

As políticas de memória inserem-se no rol do que o cientista político Johann Michel (2010) chamou de políticas simbólicas. Uma das funções essenciais de uma política simbólica está no campo ideológico. Essa dimensão tem por finalidade construir bases de sustentação subjetiva para a classe ou grupo de classes que detém o poder em determinado tempo histórico. Nas palavras de Johann Michel (2010), os objetivos da função ideológica das políticas simbólicas são “forjar imagens, símbolos e narrativas que permitem aos indivíduos se reconhecer em um espelho idealizante, ao mesmo tempo como membros de um determinado grupo e diferente de outros” (Michel, 2010, p. 14).

Tal como afirma Marx, uma das necessidades básicas da classe dominante é apresentar seus interesses como universais para toda a sociedade.

De fato, cada nova classe que passa a ocupar o lugar da que a precedeu no poder se vê obrigada, para realizar os fins que persegue, a apresentar o seu próprio interesse como o interesse de todos os membros da sociedade, ou seja, expressando-o em termos ideais, a apresentar suas ideias como universais e as únicas racionais e absolutamente válidas (Marx, 2010, p. 49).

É nesse sentido que as políticas simbólicas devem ser compreendidas, como conjunto de dispositivos e práticas desenvolvidas e administradas pelo Estado para construir uma projeção idealizada — ideológica — e consensual de uma determinada ordem nacional, produzindo, ao mesmo tempo, uma autolegitimação do poder em vigor (Michel, 2010).

Em meio às políticas simbólicas, a memória e a história assumem um lugar privilegiado. Esse privilégio tem origem na própria essencialidade do passado coletivo para a construção de identidades. História e memórias individuais ou coletivas possuem nexo direto com a construção de identidades, também individuais ou coletivas (Pollak, 1992).

As políticas de memória são, portanto, as políticas públicas que têm como objetivo universalizar determinadas narrativas como material de recordação de toda uma sociedade. Dessa forma, tais políticas podem apresentar-se sob diversos formatos, tais como: na definição de currículos escolares

e políticas de educação; nas políticas de preservação de patrimônio (físicos ou culturais); nas construções de monumentos e homenagens em espaços públicos (nomes de ruas, de praças, de pontes, etc.); na construção e valorização de mitos e heróis nacionais; e etc. Todas essas políticas de memória desenvolvidas pelo Estado estão necessariamente, de forma implícita ou explícita, valorizando certas interpretações históricas e construindo determinadas narrativas, ao passo que desvalorizam outras.

Michel (2010) define política de memória da seguinte forma:

Pode-se chamar de políticas da memória o conjunto de intervenções de atores públicos que objetivam produzir e impor lembranças comuns a uma dada sociedade, em favor do monopólio de instrumentos de ações públicas (comemorações oficiais, programas escolares de história, leis memoriais, panteões, etc.). A construção de uma narrativa coletiva feita pelos poderes públicos é parte integrante desse modo de ação pública. Essas narrativas se orientam a supostamente unir membros de uma sociedade ao redor de uma história comum, mesmo se essas configurações narrativas dizem mais sobre a maneira pela qual o poder se coloca em cena e seus valores do que propriamente sobre a memória coletiva sobre a qual supostamente se apoiaria (Michel, 2010, p. 15).

Já a política de esquecimento seria o instrumento de ação memorial utilizado, também, pelo Estado no sentido de criação de uma política de antimemória (Michel, 2010). No entanto, falar em política de antimemória administrada pelo Estado não é uma tarefa tão fácil, visto a dificuldade de se evidenciar que uma política pública tenha como objetivo deliberado a criação de determinados esquecimentos. Assim, Michel (2010) sugere uma tipificação para o esquecer coletivo: esquecimento-omissão, esquecimento-negação, esquecimento-manipulação, esquecimento-direcionamento e esquecimento-destruição.

Os dois primeiros tipos, esquecimento omissão e negação, podem ser relacionados à categoria da memória impedida, conforme resgatado por Huyssen (2014). De acordo com Michel (2010), ambos são oriundos de uma forma involuntária de esquecimento. O ponto central está no aspecto naturalmente seletivo da memória, pois, de fato, é ontologicamente impossível se lembrar de tudo.

No campo da construção de uma memória coletiva oficial, tais tipos referem-se à produção de esquecimento vinculado às políticas públicas que, mesmo sem ter como objetivo deliberado a construção ou o reforço de determinadas narrativas coletivas, acabam contribuindo naturalmente para esquecimentos específicos. “Tudo se passa, portanto, como se houvesse efeitos de políticas memoriais cujas intenções e motivações estivessem em parte não acessíveis aos sujeitos” (Michel, 2010, p. 17).

Nesse sentido, são os esquecimentos manipulação, direcionamento e destruição que mais interessam ao presente trabalho.

Entre os cinco tipos-ideais de esquecimento (esquecimento-omissão, esquecimento-negação, esquecimento-manipulação, esquecimento-comando, esquecimento-destruição) que desenvolvemos aqui, apenas os três últimos vinculam-se rigorosamente a uma política pública de esquecimento uma vez que fatos do passado ou personagens históricos são intencionalmente evacuados senão da memória coletiva, pelo menos da memória oficial (Michel, 2010, p. 24).

O esquecimento-manipulação corresponde a uma estratégia ativa e deliberada de produzir determinados vazios de memória. São estratégias voluntárias e levadas a cabo por entidades e atores públicos no sentido de construir e transmitir determinada memória pública oficial, a partir de esquecimentos específicos (Michel, 2010).

Esse tipo materializa-se em instrumentos próprios de políticas de antimemória. Ações ou acontecimentos do passado podem ser propositalmente dissimulados, quando for julgado que afetam negativamente os interesses políticos do presente. Trazendo a discussão para um campo concreto, podem-se relacionar as políticas de esquecimento-manipulação diretamente com a memória da ditadura empresarial-militar brasileira. Esse tipo de política está presente, por exemplo, na ausência de determinadas memórias dos currículos escolares.

A luta e as memórias dos trabalhadores e de outros grupos de resistência ao regime não estão contempladas nos programas oficiais de ensino. Na realidade, o próprio tema da ditadura empresarial-militar é abordado de forma muito discreta e abstrata nas escolas. Os exemplos que contrariam essa política têm relação, em geral, com iniciativas independentes de professores ou grupos que se opõem deliberadamente aos programas escolares oficiais.

Existem, porém, estratégias de esquecimento que se posicionam para além dos vazios narrativos das memórias oficiais. O poder público também desenvolve e administra instrumentos de esquecimento que não pretendem dissimular o esquecer. Ao contrário disto, o Estado assume explicitamente a necessidade do esquecimento. Trata-se do que Michel (2010) chamou de esquecimento-direcionamento. Nas palavras do autor,

[. . .] aqui não se trata como no caso precedente — esquecimento-manipulado —, de fazer como se os acontecimentos, um determinado período ou os abusos não tivessem existido, mas sim usar os instrumentos públicos para comandar o esquecimento, para retomar a expressão de Paul Ricœur. É certo que no comando do esquecimento, paradoxalmente, ocorre o reconhecimento de que algo ocorreu. Mas em razão de supostas ameaças de que esse passado possa interferir no processo de coesão nacional do presente, as autoridades públicas reivindicam solenemente que esse passado não seja recordado. Comandar, manobrar, agir formalmente em prol do esquecimento vincula-se a uma prerrogativa dos poderes públicos que em geral se servem de instrumentos legislativos ou regulamentários para esse fim (Michel, 2010, pp. 20-1).

Partindo desta definição, verifica-se que esse tipo de estratégia de produção de esquecimento possui ligação com a forma básica de esquecimento comandado, conforme trazido por Huyssen (2010). As leis de anistia aplicadas no fim ou após as ditaduras na América Latina se enquadram perfeitamente nesse tipo de política de esquecimento.

Em princípio, a anistia age apenas sobre a anulação de penas e perseguições criminais, trata-se, portanto, de esquecer o caráter passível de punição de um ato. De fato, o uso político da anistia em decorrência de graves perturbações que afetam a nação se aproxima frequentemente do sentido de amnésia coletiva. Dito de outra forma, em decretando o esquecimento das penas e atos criminais, as autoridades políticas levam por vezes ao esquecimento dos fatos em si mesmos (Michel, 2010, p. 21).

É nesse sentido que as leis de anistia funcionam, colocando uma espécie de ponto final em processos jurídicos e suspendendo penalidades.

Como lembra Michel (2010), tal esquecimento é, até certo ponto, limitado, visto que se aplica na esfera jurídica, contudo, possui vasto efeito na medida em que suspender determinadas penalidades pode equivaler ao apagamento do próprio passado. No caso da Lei de Anistia brasileira, promulgada em 1979, ainda pela ditadura brasileira e mantida até os dias de hoje, foi garantida anistia não apenas para os perseguidos políticos pelo regime, mas também para os próprios agentes do Estado, responsáveis pelas milhares de prisões, perseguições, torturas e assassinatos. Trinta anos após o fim da ditadura, a interpretação de que os crimes conduzidos pelo Estado tinham conexão com os movimentos de luta dos militantes perseguidos segue como dominante perante o judiciário brasileiro.

Por último, observa-se o esquecimento-destruição, uma estratégia que se vincula à categoria mais violenta de esquecimento. Trata-se, de fato, da política de esquecimento mais radical, aquela que não se propõe a produzir consensos específicos por meio de esquecimentos, mas da eliminação de outras memórias em si.

Essa forma instituída de esquecimento é utilizada no sentido de construir uma memória oficial hegemônica em detrimento de memórias coletivas concorrentes que são o objeto de uma ação sistemática de aniquilação (destruição de documentos públicos, autos de fé, etc.). Através dessas ações objetiva-se fragmentar ou até mesmo eliminar a identidade coletiva (em sua reprodução física, social e simbólica). [. . .] Assim como a instrumentalização do esquecimento-manipulação se encontra, em diferentes graus, em todas as sociedades, também a prática do esquecimento-destruição traça em princípio uma linha de demarcação entre as sociedades abertas e democráticas, de um lado, e as sociedades fechadas ou Estados de tendência totalitária, de outro lado. Nesse último caso, as instituições políticas se esforçam por controlar o conjunto de expressões públicas da memória, buscando impor uma só verdade oficial da História e da memória coletiva e reprimindo as expressões públicas de memórias rivais (Michel, 2010, p. 23).

O regime empresarial-militar brasileiro, iniciado em 1964, buscou excluir da sociedade seus adversários políticos que ameaçavam a ordem instituída, isto é, os comunistas, os socialistas, os reformistas, os trabalhadores organizados, dentre outros. Seguindo essa lógica, eram “desaparecidos”

tanto os que sobreviviam às perseguições e às sessões de tortura — no cárcere ou nos exílios —, quanto os que eram assassinados — com desaparecimento de seus corpos. Tal política desenvolvida pelo Estado ditatorial pode ser enquadrada como uma política de esquecimento-destruição, uma vez que buscava eliminar definitivamente memórias que se opunham ao regime ou a seus objetivos.

Cabe ressaltar que os tipos de esquecimento resgatados do pensamento de Johann Michel são apenas tipos ideais, na linha proposta por Max Weber. Isso significa dizer que esses tipos não se apresentam isolados e independentes, na realidade concreta, mas, sim, combinados uns com os outros. Assim, os programas curriculares oficiais, a Lei de Anistia e as estratégias de desaparecimento dos adversários políticos do regime não são exemplos puros das respectivas estratégias. Em todos esses casos concretos de políticas de esquecimento, podem-se notar, em alguma medida, tanto o esquecimento-manipulação, quanto os esquecimentos direcionamento e destruição.

Percebe-se, portanto, que toda memória é seletiva e que, mediante políticas de memória e de esquecimento, o Estado se lança à administração política da memória coletiva nacional. Nesse sentido, com relação à memória da ditadura empresarial-militar brasileira, as perguntas que ficam são: que seleção está sendo feita com relação a esse passado? Qual ou quais narrativas estão sendo privilegiadas? E qual o impacto de tais escolhas para o presente e o futuro?

### **Políticas de memória e esquecimento sobre a ditadura empresarial-militar**

Neste momento do trabalho, pretende-se trazer um breve histórico de políticas de memória e de esquecimento que têm sido desenvolvidas pelo Estado brasileiro, desde o fim da ditadura empresarial-militar. O objetivo é demonstrar de forma concreta, isto é, mediante o resgate e a contextualização histórica dessas políticas públicas, como o Estado brasileiro tem-se posicionado com relação a este tema.

As políticas de memória implantadas pelo Estado brasileiro, pelos governos civis que se sucedem, desde 1985, devem ser entendidas, em primeiro lugar, como consequências de pactos e conciliações estabelecidos entre esses governos e forças político-econômicas, ainda oriundas da ditadura

empresarial-militar (Coimbra, 2013). Ressaltar este ponto significa perceber justamente a dimensão seletiva e política da administração da memória.

Os referidos acordos se estabelecem a partir de necessidades políticas do presente. Muitos deles seguem valendo até os dias de hoje, auxiliando na governabilidade das coligações que assumem o poder do Estado e, ao mesmo tempo, fortalecendo e valorizando a história narrada pelos vencedores, a história oficial. Tal situação é decisiva para a sufocação de memórias subterrâneas, isto é, memórias de resistência e de luta relativas àquele período de terror.

Um dos principais exemplos de política de memória é o não questionamento da Lei 6.683, de agosto de 1979, a qual ficou conhecida como Lei de Anistia. Na realidade, tratou-se de uma autêntica política de esquecimento. No plano institucional, a anistia tradicionalmente indica o perdão concedido pelo Estado a quem tenha cometido crimes, e, em especial, crimes políticos. No Brasil, apesar de ter sido o primeiro passo para uma redemocratização, com o retorno de perseguidos políticos que viviam no exílio, ela significou um grande caminho para o esquecimento. Esta lei, que segue em vigência nos dias de hoje, foi instituída pelo próprio regime ditatorial e serviu para anistiar também os que perseguiram, torturaram e assassinaram presos políticos.

A lei anistiou todos os que, de setembro de 1961 a agosto de 1979 — posteriormente ampliado de 1946 até 1988 —, cometeram crimes de motivação política e crimes eleitorais, valendo também para os que tiveram seus direitos políticos suspensos, servidores públicos, militares e dirigentes e representantes sindicais punidos com fundamento nos atos institucionais e complementares do regime militar. No entanto, a lei parte da premissa de que o terrorismo de Estado deve ser tratado como crime conexo aos crimes políticos que serviram de base para as perseguições, torturas e assassinatos. Em outras palavras, foram anistiados tanto torturados, quanto torturadores. A consequência é simples: nenhum agente do Estado pode sequer ser processado, muito menos ser considerado culpado por tais crimes. Além disso, não foram contemplados com a anistia os condenados por crimes de terrorismo, assalto, seqüestro e atentado pessoal.

A questão, aqui, levantada é que entram e saem governos, desde a eleição presidencial de 1989, e a interpretação hegemônica da Lei de Anistia segue sendo a mesma da ditadura. Em 2010, a Ordem de Advogados do Brasil (OAB), junto com outras entidades da sociedade civil e juristas,

entrou com solicitação pela revisão da lei no Supremo Tribunal Federal (STF). Contudo, o STF decidiu pela não revisão. Manteve a interpretação de que os crimes cometidos por agentes públicos, durante a ditadura, podem ser considerados crimes conexos às infrações políticas.

No entanto, não é isso o que pensam diversos juristas reconhecidos nacional e internacionalmente. Para Hélio Bicudo (2005), por exemplo, os crimes conexos “[. . .] contemplam ações de uma ou mais pessoas objetivando o mesmo resultado” (Bicudo, 2005, p. 12). Dessa forma, os atos de terror do Estado não poderiam ser tratados como crimes conexos, uma vez que esses pressupõem ligação entre si. E não há nexos entre os dois crimes, pois “só pode haver conexidade se os vários autores buscam a mesma finalidade na prática do ato delituoso” (Bicudo, 2005, p. 12). O que não é o caso.

Quando se pensa em uma Lei de Anistia efetiva, quando os movimentos sociais pedem — desde a década de 1970 — uma anistia ampla, geral e irrestrita, pensa-se em uma lei que promova uma reparação histórica. Isto é, uma lei que descriminalize todos os opositores do regime que foram considerados criminosos à época. Uma lei que permita a sanção e punição dos verdadeiros criminosos, os que atentaram contra a dignidade humana. Ao contrário dessa concepção, a Lei de Anistia, que ainda está em vigor no Brasil, mantém a impossibilidade de processar os sujeitos, agentes públicos ou não, que participaram do terrorismo de Estado. Essa lei, portanto, segue reforçando o discurso oficial e conciliatório de que os dois lados estavam errados e desqualificando todas as formas de luta de resistência. Segue produzindo a ideia de que as ações do Estado ditatorial eram respostas equivalentes aos “crimes” cometidos por opositores do regime. Segue contando a história segundo os interesses dos vencedores.

Outro exemplo de política de memória é a Lei 9.140, de 1995. Esta lei criou uma Comissão Especial de Mortos e Desaparecidos Políticos, concedeu atestados de óbito para os desaparecidos e instituiu uma reparação financeira para os familiares (Coimbra, 2013). No que se refere à reparação, essa lei somente se preocupou com a parte econômica. Não se investigou e publicizou os atos de terror, nem significou um reconhecimento, pelo Estado, de seus crimes. Assim, de acordo com Coimbra (2013), a reparação econômica, que deveria ser apenas o fim de um longo e intenso processo de reparações, significou um autêntico “cala boca”. Tornou-se um mecanismo de esquecimento e silêncio.

Além disso, a Lei 9.140 somente declarou os desaparecidos como mortos. Na realidade, declarou “morte presumida”, “sem, no entanto, esclarecer onde, quando e como ocorreram tais crimes e quem os cometeu” (Coimbra, 2013, p. 37). Outra perversidade recai sobre o ônus da prova e da não abertura dos arquivos da ditadura. A lei prevê que cabe aos interessados apresentarem as provas de que houve prisão, tortura e/ou morte. No entanto, os arquivos seguem fechados para a sociedade.

As provas de que esses mortos e desaparecidos estiveram sob a guarda do Estado e/ou foram assassinados por agentes desse mesmo Estado deveriam ser demonstradas por seus próprios familiares. “Com isto, de modo perverso, colocou-se o ônus da prova nas mãos dos familiares: os arquivos da ditadura continuaram trancados a sete chaves” (Coimbra, 2013, p. 37).

A problemática que envolve a abertura dos arquivos tem ainda outras implicações com a memória do período. Conforme observa Ferraz (2007), um dos últimos atos do Governo Fernando Henrique Cardoso estabeleceu novas classificações para os arquivos da ditadura empresarial-militar, pelo Decreto 4.553, de 27 de dezembro de 2002. Os documentos reservados, que tinham prazo de cinco anos para se tornarem públicos, passaram para dez anos; os confidenciais subiram de dez para vinte anos; os secretos, de vinte para trinta anos; e os ultrassecretos podem permanecer sigilosos para sempre.

Para que não se pense que se trata de medidas pontuais e de governos específicos, vale destacar que o referido decreto somente passou a vigorar quarenta e cinco dias após sua publicação, ou seja, já no Governo Lula. Hoje, mais de uma década depois e passados três presidentes diferentes, todos atingidos e perseguidos pela ditadura — Fernando Henrique Cardoso, Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff —, essa classificação segue inalterada.

Em 2015, mais de meio século após o golpe de Estado, os principais arquivos da ditadura empresarial-militar permanecem fechados. Dentre eles, estão os arquivos do Exército, da Marinha, da Aeronáutica e da Polícia Investigativa (P2). Tais arquivos estão disponíveis apenas para o atingido ou o familiar devidamente autorizado. E mesmo assim, somente são liberadas as partes que se referem especificamente ao atingido. Dito de outra maneira, os arquivos não estão abertos em sua totalidade nem para o grupo de atingidos diretamente pelo terror de Estado. Em suma, a sociedade segue sem acesso aos arquivos da ditadura.

Essa pequena amostra de políticas de memória e de esquecimento fornece uma noção sobre os posicionamentos que o Estado brasileiro vem adotando, nas últimas três décadas.

### **Considerações finais**

Este artigo tem como escopo contribuir para as reflexões concernentes às novas perspectivas e às novas abordagens das bases epistemológicas do campo da administração política, por meio da análise da teoria da memória e do seu contraponto, o esquecimento-manipulação, esquecimento-direcionamento e esquecimento-destruição, a partir dos enfoques dos autores clássicos e contemporâneos da teoria da memória.

Se, como definem Santos, Ribeiro & Santos (2009, p. 930), “cabe à administração estruturar formas de gestão que viabilizem os objetivos da organização”, sendo o Estado uma organização, a definição do que deve ou pode ser lembrado ou esquecido, em termos de gestão política da memória nacional, também pode ser pensada como um campo específico do saber na área. Essa concepção contribui sobremaneira para o conhecimento de aspectos relativos ao processo cultural e civilizatório da sociedade, com vistas ao pleno desenvolvimento da humanidade.

Partiu-se, aqui, do pressuposto de que a memória é continuamente reconstruída pelos grupos sociais e pelo Estado. No âmbito do Estado, foco central deste artigo, verificou-se que, ao fazer a gestão das memórias, ou seja, ao evidenciar o que deve ser lembrado, o Estado também deixa um rastro, uma zona cinzenta, composta de fatos e acontecimentos que não são rememorados, que são esquecidos.

Dessa forma, a condução política da memória da ditadura empresarial-militar brasileira (1964-1985) pode ser pensada no campo da administração política, na perspectiva da gestão da memória política do Estado e de suas consequências para a sociedade, para o próprio Estado e para os grupos sociais atingidos.

O estudo aplicado dessas formas de esquecimento foi realizado por meio da análise dos dados relativos à Lei de Anistia, à política de indenizações financeiras aos atingidos pelo terror de Estado e à política de conservação dos arquivos da ditadura.

O contexto em que fora formulada e instituída a Lei de Anistia, no processo de “redemocratização”, “transição” e “abertura”, demonstra que

houve uma tentativa de “silenciamento”, pelo Estado, de todos os crimes cometidos pelo regime. A manutenção dessa lei, tal como fora concebida em 1979, posição reforçada pela recente decisão do STF de negar sua revisão, sustenta a interpretação de que os crimes cometidos por agentes públicos durante o regime devem ser considerados crimes conexos às infrações políticas. Evidencia-se, dessa forma, o não interesse do Estado em alterar sua posição com relação a esse tema. Segue-se reforçando a narrativa do consenso, a partir da produção de certos esquecimentos. Sobressai, nesse caso, a dimensão do esquecimento-direcionamento.

A política de indenizações, por sua vez, pode ser relacionada, sobretudo, ao esquecimento-manipulação. Uma política de indenizações deve constituir-se como parte de um processo maior de reparações, o que inclui diversas esferas para além da financeira, como a jurídica, a moral e a psicológica. Além disso, esse processo deve estar imerso em intensa contextualização e investigação sobre o passado opressor. É nesse sentido que uma pretensa reparação exclusivamente financeira tem a capacidade de se tornar um “cala boca”, isto é, mais um mecanismo de esquecimento. Ao invés de trazer o passado dos atingidos à superfície do conjunto de narrativas nacionais, não os faz protagonistas em uma nova construção memorial coletiva e acaba por minimizar suas reivindicações à esfera meramente econômicas.

O mesmo se pode dizer sobre a política de arquivamento dos arquivos da ditadura. Conforme foi demonstrado, a maior e principal parte dos arquivos relacionados à ditadura empresarial-militar segue fechada para a sociedade (arquivos do Exército, Marinha, Aeronáutica e Polícia Investigativa). Acrescente-se que o Decreto 4.553, de 2002, piorou as possibilidades de mudança de posição do Estado com relação a esse tema, visto que dificultaram ainda mais o acesso a tais arquivos. Impedir o acesso aos arquivos significa omitir deliberadamente certo passado, o que pode ser relacionado, principalmente, à estratégia de esquecimento-manipulação.

É preciso lembrar, contudo, que essas relações entre as políticas de memória e a tipologia sugerida por Michel (2010) necessitam ser pensadas sob a ótica de tipos ideais. Na realidade concreta, essas estratégias não aparecem em seu formato puro. Todas as políticas de memória e esquecimento, aqui analisadas, produzem um pouco de cada uma das três formas de esquecimento deliberado — esquecimento-manipulação, esquecimento-direcionamento e esquecimento-destruição.

O impacto dessas políticas de esquecimento é muito prejudicial não só para os atingidos diretamente pelo terror de Estado, mas para toda a sociedade. O silêncio e o esquecimento intensificam as parcialidades da história e das sequelas da ditadura empresarial-militar. Ocorre que esses diferentes tipos de esquecimentos ultrapassam a fronteira das análises meramente aplicadas da administração política, a partir do pressuposto de que toda a sociedade é afetada, direta ou indiretamente, seja em relação à ação direta dos seus efeitos sobre os atingidos, seja em relação aos efeitos nocivos transgeracionais que determinados tipos de esquecimento são produzidos.

Pensar, portanto, no esquecimento como produção de uma política pública, inserido no campo da administração política e entendido como uma ação direcionada para um determinado fim pode nos oferecer recursos para pensar não somente na perspectiva da falta, mas da gestão da política da memória nacional, a partir das relações sociais, políticas e de produção.

### Referências

- BRASIL. Lei n.º 6.683, de 28 de agosto de 1979. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6683.htm)>. Acessado em 14-7-2015.
- BRASIL. Lei n.º 9.140, de 4 de dezembro de 1995. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9140.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9140.htm)>. Acessado em 14-7-2015.
- BICUDO, Hélio. Revisitando a Lei da Anistia. *Jornal do Grupo Tortura Nunca Mais/RJ*, p. 12, setembro, 2005. Disponível em <<http://www.torturanuncamais-rj.org.br/noticias/acervo-jornal-gtnmrj/>>. Acessado em 14-7-2015.
- COIMBRA, Cecília. Comissão Nacional da Verdade: acordos, limites e enfrentamentos. In: Alexandra Ximendes et al. (org.). *Entre garantia de direitos e práticas libertárias*. Porto Alegre: Conselho Regional de Psicologia do Rio Grande do Sul, 2013.
- FERRAZ, Joana D’Arc. A memória insone: os testemunhos sobre a ditadura brasileira. In: *Deserdados: dimensões das desigualdades sociais*, pp. 59-81. Rio de Janeiro: HP Comunicações Associados, 2007.
- FERRAZ, Joana D’Arc & DANTAS, Cíntia. O voo benjaminiano de Klee: 50 anos do Golpe na perspectiva das memórias, dos esquecimentos e dos silêncios. In: *Revista Maracanan*, n.º 11, pp. 126-37, dez. 2014.

- GAGNEBIN, Jeanne Marie. O preço de uma reconciliação extorquida. In: Vladimir Safatle & Edson Teles (orgs.). *O que resta da ditadura*. São Paulo: Boitempo, 2010.
- GOMES, Fábio. O jovem percurso da Administração Política. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, vol. 46, n.º 1, pp. 7-24, jan.-fev., 2012.
- HALBWACHS, Maurice. *A memória coletiva*. São Paulo: Centauro, 2004.
- HUYSSSEN, Andreas. *Culturas do assado-presente: modernismos, artes visuais, políticas de memória*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2014.
- LUKÁCS, György. Introdução aos Escritos Estéticos de Marx e Engels. In: Karl Marx & Friedrich Engels. *Cultura, arte e literatura: textos escolhidos*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.
- MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. *Cultura, arte e literatura: textos escolhidos*. São Paulo: Expressão Popular, 2010.
- MICHEL, Johann. Podemos falar de uma política de esquecimento? *Revista Memória em Rede*, Universidade Federal de Pelotas, vol. 2, n.º 3, ago.-nov. 2010.
- POLLAK, Michael. Memória, esquecimento, silêncio. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 2, n.º 3, pp. 3-15, 1989.
- POLLAK, Michael. Memória e identidade social. *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, vol. 5, n.º 10, pp. 200-12, 1992.
- SANTOS, Myrian Sepúlveda. *Memória coletiva e teoria social*. 2.ª ed. São Paulo: Annablume, 2012.
- SANTOS, Elinaldo Leal et al. Contribuições da Administração Política para o Campo da Administração. *Revista Interdisciplinar de Gestão Social*, vol. 3, n.º 2, pp. 183-200, 2014.
- SANTOS, Reginaldo de Souza. Em busca da apreensão de um conceito para a administração política. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, vol. 35, n.º 5, pp. 49-77, set.-out. 2001.
- SANTOS, Reginaldo de Souza & RIBEIRO, Elizabeth. A Administração Política Brasileira. In: *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, vol. 27, n.º 4, pp. 102-35, out.-nov. 1993.
- SANTOS, Reginaldo; RIBEIRO, Elizabeth & SANTOS, Thiago. *Bases teórico-metodológicas da administração política*. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro, vol. 43, n.º 4, pp. 919-41, jul.-ago. 2009.
- WOOD, Ellen. *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2012.



# CONTRADIÇÕES DO MODELO DE GESTÃO EM SAÚDE INDÍGENA

MARIA CLARA VIEIRA WEISS\*

MARCIA LEOPOLDINA MONTANARI CORRÊA†

APARECIDA FÁTIMA CAMILA REIS‡

## Resumo

A partir da atividade como representante gestor da Universidade Federal de Mato Grosso, no Conselho Distrital de Saúde Indígena de Cuiabá (MT), nós observamos que o processo decisório se dá em meio a árdua disputa entre os direitos constitucionais, a autonomia e a autodeterminação preconizada na Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (Unesco, 2007) no contexto neoliberal da gestão do subsistema de saúde indígena no SUS (Brasil, 1999; 2002; 2003; 2012). As medidas contraditórias entre os interesses privados e o Estado de Direito adotadas na gestão da saúde indígena limitam o acesso dos povos indígenas aos serviços de saúde nas aldeias e municípios, a adequação das ações de saúde às diferenças culturais e a participação indígena nas decisões que os afetam. Esses limitantes são agravados pela falta de comprometimento das administrações públicas estaduais e municipais com os princípios organizacionais do sistema universalista de saúde vigente dificultando a sobrevivência nos territórios indígenas (Weiss & Brdin, 2013). As contradições no campo político e institucional da gestão do subsistema de atenção à saúde indígena geram descontentamento e desconfiança entre os usuários e profissionais de saúde, a adequação da organização dos distritos sanitários implica o seu serviço à cidadania e emancipação dos povos indígenas.

Palavras-chave: Saúde indígena, Gestão democrática, Participação cidadã.

## Abstract

Considering the role of the Federal University of Mato Grosso as managing representative in the District Council of Indigenous Health in Cuiabá (MT), we observed that its decision-making process occurs through a hard dispute between the constitutional rights, the autonomy and self-determination recommended in the United Nations Declaration on the Rights of the Indigenous Peoples (Unesco, 2007) in the neoliberal context of the subsystem for indigenous people's healthcare management in SUS (Brasil, 1999; 2002; 2003; 2012). The contradictory measures between private interests and the Rule of Law adopted in the indigenous healthcare management limit the access of indigenous peoples to the health services in the villages and municipalities, the adequacy of health actions according to cultural differences and the indigenous participation in the decisions that affect them. These limiting factors are worsened due to the lack of commitment by the state and municipal public administrations to the current organizational

\* Docente titular aposentada do Instituto de Saúde Coletiva da UFMT, é pós-doutorada em Administração pela PPGA/UFMG e pela Ebape/FGV, doutora em Ciências pela Ensp/Fiocruz, mestre em Sociologia PPGS/UFMG e graduada em Nutrição. E-mail: <mariaclara.weiss@gmail.com>.

† Docente assistente do Instituto de Saúde Coletiva da UFMT, é doutoranda em Saúde Coletiva pela UFMT, mestre em Saúde Coletiva, especialista em Vigilância Alimentar e Nutricional para Povos Indígenas pela Ensp/Fiocruz e graduada em nutrição. E-mail: <marcialmontanari@gmail.com>.

‡ Docente assistente da Faculdade de Enfermagem da UFMT, mestre em Saúde Coletiva pela UFMT e graduada em Enfermagem. E-mail: myllareis1305@gmail.com>.

principles of the universalistic system of health, hampering the survival in the indigenous territories (Weiss & Bordin, 2013). The contradictions in the political and institutional field of the management of the indigenous healthcare subsystem generate dissatisfaction and distrust between users and health professionals. The adequacy of the organization of the health districts implies its service in forwarding the citizenship and emancipation of the indigenous peoples.

Key words: Indigenous health, Democratic management, Citizen participation.

## 1. Introdução

O PERÍODO DE REVISÃO da Constituição Brasileira foi um marco na mudança radical na configuração da identidade étnica no País; desde 1985 vários setores da sociedade civil já debatiam a sua forma e conteúdo. A revisão da Convenção 107 sobre populações indígenas e tribais, cujos conceitos inspiraram políticas integracionistas (OIT, 1957), representou um avanço no reconhecimento desses povos como sujeitos coletivos ao adotar o termo *povos* em vez de *populações*, além do reconhecimento de sua identidade étnica específica e direitos históricos imprescritíveis nos direitos a autonomia e a autodeterminação. A Convenção 169 “Sobre Povos Indígenas e Tribais” da Organização Internacional do Trabalho, realizada em 1989, ressalta que: “A consciência de sua identidade indígena deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção” (OIT, 1989).

A Constituição de 1988, como o mais alto documento legal de garantia de direitos das populações indígenas, dentre eles o amparo autônomo do Ministério Público (Ribeiro, 1995), no artigo 231 refere que: “são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens”.

O artigo 196 da Constituição Brasileira preconiza que “a Saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”. Para Oliveira (2009), os princípios fundamentais constitucionais e do direito indígena à saúde estão arraigados na concretização da dignidade da pessoa humana, da justiça social e do princípio da não discriminação.

Essas medidas fortaleceram os movimentos indígenas<sup>1</sup> na eclosão dos movimentos sociais, num contexto em que se consolidam as políticas

1 Para Boaventura Santos (1997), as lutas mais importantes nos países centrais, ou mesmo periféricos e semiperiféricos, foram protagonizadas por grupos sociais congregados por identidades não diretamente classistas (estudantes, mulheres, etnias, pacifistas, ecologistas, etc.) colocando em questionamento a primazia explicativa das classes (pp. 39-42).

neoliberais de ajuste macroeconômico e de reforma estrutural na América Latina. Novos temas foram incorporados à agenda política, abrindo o campo de possibilidades sociais e a dialética da emancipação entre as lógicas da identidade e redistribuição (Barré, 1988; Dávalos, 2005), que vêm avançando nas discussões sobre a concepção do Bem Viver a partir das constituições pluriétnicas da Bolívia e do Equador.

No Brasil, apesar da conjuntura política ainda desfavorável, as organizações indígenas buscam a legitimidade dos direitos constitucionais da diversidade nacional lutando contra a opressão cultural e política. Para Dávalos (2012), a questão indígena na América Latina permanece no centro da questão nacional, como povos originários da civilização pré-colombiana. O debate da interculturalidade<sup>2</sup> deveria chamar a atenção de todos os setores progressistas para elaboração de novas estratégias utilizando os instrumentos tanto do marxismo como do indigenismo, dada a necessidade que o liberalismo tem de integrá-los ao projeto capitalista, liberal e moderno. Para Ribeiro (1998), no que tenha de apreensível na vida e na história, deve ser lida mediante a observação direta ou a reconstituição histórica criteriosa de contextos sociais concretos.

Por outro lado, as novas inspirações ideológicas da Reforma Administrativa na década de 90 delinearam a ideia de que os governos não conduziram ao progresso sozinho, consequentemente à descrença na administração pública. A redução do Estado e a modernização da administração pública tornaram-se uma nova agenda política, com transferência de funções estatais para a área privada e as demais, administradas com formas próximas das praticadas nestas empresas, porém com a representação democrática como premissa. Além da ênfase na eliminação, privatização e terceirização de serviços, a ideologia liberal centrada no indivíduo propõe com maior vigor métodos de avaliação de desempenho individual e organizacional (Motta, 2007), caracterizando o modelo gerencial na administração pública. Este modelo, adotado na atenção à saúde indígena no País, considera a lógica de parceria público-privado do Governo Federal nas últimas décadas e aponta contradições na garantia dos direitos constitucionais destes povos no Brasil.

2 Para Boaventura Santos (2009), nas condições para uma interculturalidade progressista compete à hermenêutica diatópica transformar os Direitos Humanos numa política cosmo-polita que ligue, em rede, línguas diferentes de emancipação pessoal e social e as torne mutuamente inteligíveis e traduzíveis.

## 2. O modelo de atenção à saúde indígena no contexto neoliberal brasileiro

A situação dos povos indígenas tem sido discutida em Conferências Nacionais de Saúde (CNS) e de Saúde Indígena (CNSI) na perspectiva de garantir seus direitos constitucionais à saúde e qualidade de vida (Figura 1).

Figura 1. Conferências Nacionais de Saúde (CNS) e Conferências Nacionais de Saúde Indígena, realizadas depois da Nova República. Fonte: Brasil, 2009; 2012

CNS	Ano	Temas	CNSI	Ano	Temas principais
8. <sup>a</sup>	1986	Saúde como direito. Reformulação do sistema de saúde. Financiamento	1. <sup>a</sup>	1986	Criação da Secretaria Executiva no Ministério da Saúde
9. <sup>a</sup>	1992	Municipalização é o caminho	2. <sup>a</sup>	1993	Diretrizes da PNSI
10. <sup>a</sup>	1996	Cidadania. Gestão e Organização. Controle social. Financiamento. Recursos Humanos. Atenção Integral	3. <sup>a</sup>	2001	Obstáculos e avanços na implantação dos Dseis no SUS
11. <sup>a</sup>	2000	Efetivando o SUS			
12. <sup>a</sup>	2003	Saúde direito de todos e dever do Estado	4. <sup>a</sup>	2006	Dsei – Território de produção de saúde, proteção da vida e valorização das tradições
13. <sup>a</sup>	2007	Saúde e qualidade de vida, políticas de Estado e desenvolvimento	5. <sup>a</sup>	2013	Acesso, Diversidade e Atenção Diferenciada no Sistema Único de Saúde
14. <sup>a</sup>	2011	SUS na Seguridade Social, Política Pública e Patrimônio do Povo Brasileiro			

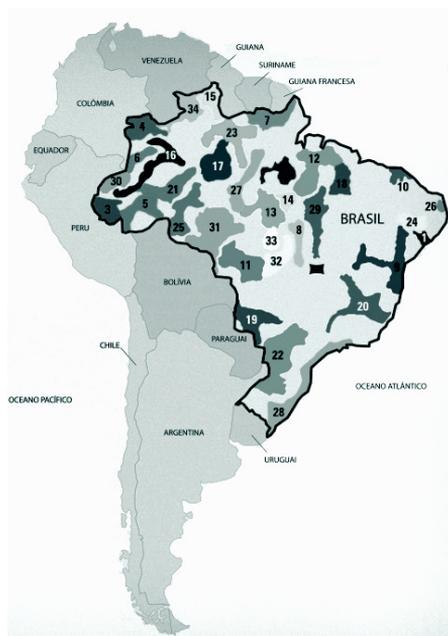
Essas discussões têm defendido a proposta da implantação de modelos diferenciados, com base nas diretrizes constitucionais do Sistema Único de Saúde (SUS) e nas peculiaridades das diferentes etnias como: situação de contato, dinâmica do perfil epidemiológico, mudanças das práticas do sistema médico tradicional e o moderno; situação geográfica e sua implicação na continuidade das ações de saúde. Entretanto, a garantia dos direitos sociais tem-se mostrado antagônica aos interesses da privatização interna do Estado e dos interesses econômicos nos contextos regionais.

As conferências de saúde indígena têm sido marcadas por tensões e confrontos na busca de garantia dos direitos constitucionais e adequação do modelo de saúde às necessidades nos contextos regionais, com intervalos longos entre uma e outra, não seguindo a realização das conferências nacionais de saúde recomendada para quatro em quatro anos (Figura 1), dificultando as necessárias mudanças estruturais para organização e ade-

quação dos Dseis às particularidades étnicas. A realização da 5.<sup>a</sup> CNSI em 2013 foi fundamental diante das mudanças da gestão da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) para a Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai), proposta da primeira conferência realizada em 1986, e das discussões sobre as responsabilidades políticas do Estado e formação de políticas públicas no setor saúde nos últimos anos.

O Decreto n.º 3.156, 27 de agosto de 1999, que dispôs sobre as condições para a prestação de assistência à saúde dos povos indígenas, no âmbito do SUS, preconiza que a organização das atividades de atenção à saúde deve efetivar-se, progressivamente, por intermédio de Distritos Sanitários Especiais Indígenas (Dsei), ficando assegurados os serviços de atendimento básico no âmbito das terras indígenas e a participação de representantes dos usuários, das organizações prestadoras de serviços e dos trabalhadores de saúde no Conselho Distrital de Saúde Indígena (Condisi) de cada um dos trinta e quatro Dseis, distribuídos em todo o País.

Figura 2. Localização dos Dseis no Brasil e no estado de Mato Grosso



Fonte: Secretaria de Saúde Indígena, Ministério da Saúde (Brasil, 2012).

Por outro lado, no estado de Mato Grosso e, em grande maioria nos demais estados da Federação, em âmbito local, se travam conflitos históricos na disputa de territórios entre índios e proprietários de terra, frequentemente agravados pela criação dos municípios e instalação de grandes empreendimentos, como o agronegócio, mineração e construção de hidrelétricas decorrentes da política de desenvolvimento econômico regional que dificultam a execução de políticas públicas direcionadas à garantia de cidadania desses povos.

As terras indígenas e seu contingente populacional estão localizados majoritariamente na fronteira com países da América do Sul: Uruguai, Argentina, Paraguai, Bolívia, Peru, Colômbia, Venezuela e a Guiana, Suriname e Guiana Francesa. Algumas etnias circulam entre os países fronteiriços, devendo ser considerado o processo de ocupação das fronteiras e o contato interétnico destes povos na determinação do perfil saúde-doença e no acesso aos serviços de saúde, que frequentemente envolve relações interinstitucionais internacionais, como o caso da etnia Chiquitano no Mato Grosso, fronteira com a Bolívia (Figura 2).

### **3. Contradições da gestão do subsistema de saúde indígena no Mato Grosso**

A gestão do subsistema de saúde indígena, de responsabilidade do Ministério da Saúde, mostra-se orientada para o modelo gerencial, por meio da interveniência terceirizada de Organizações Não Governamentais (Ongs), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips) e Fundações desde sua implantação. As perspectivas apresentadas por esse modelo orientaram a Reforma Administrativa do Estado Brasileiro, na década de 90, baseadas nas reformas da Inglaterra e dos Estados Unidos. No ano de 1995, no decorrer do Governo Fernando Henrique Cardoso, foi apresentado o Plano Diretor de Reforma do Estado, proposto pelo então ministro Bresser-Pereira e viabilizado pela Emenda Constitucional 19 de 4 de junho de 1998.

O modelo Gerencial compreende três dimensões: *a)* institucional-legal, voltada à descentralização da estrutura organizacional do aparelho do Estado, mediante a criação de novos formatos organizacionais, como as agências executivas, regulatórias, e as organizações sociais; *b)* gestão, definida pela maior autonomia e a introdução de três novas formas de responsabilização

dos gestores — a administração por resultados, a competição administrada por excelência, e o controle social — em substituição parcial dos regulamentos rígidos, da supervisão e da auditoria, que caracterizam a administração burocrática; *c*) cultural, de mudança de mentalidade, visando passar da desconfiança generalizada que caracteriza a administração burocrática para uma confiança maior, ainda que limitada, própria da administração gerencial (Matias-Pereira, 2012). Para o autor, esse novo modelo de gestão diferenciava-se do modelo burocrático por seguir os princípios do gerencialismo, enfatizando a profissionalização e uso de práticas de gestão do setor privado, e classificando as atividades do Estado em exclusivas e não exclusivas.

As atividades não exclusivas do Estado compreendem as atividades auxiliares ou de apoio e os serviços de caráter competitivo. Como atividade auxiliar ou de apoio caracterizam-se limpeza, vigilância, transporte, entre outros, sendo submetidas à licitação pública e contratadas com terceiros.

Os serviços de caráter competitivo, cuja gestão é considerada possível para os setores não públicos, são representados pelas atividades científicas e pelos serviços sociais, nos quais se integram a educação, a assistência social, o ambiente, a cultura e a saúde. Segundo as características do modelo gerencial, essas podem ser prestadas tanto pela iniciativa privada, quanto pelas organizações sociais que caracterizam o setor público não estatal.

Desde a criação do Subsistema de Saúde Indígena, observa-se forte tendência à terceirização, tanto das atividades-meio, quanto das atividades-fim, ou seja, contratualização de empresas para a execução de serviços de apoio (limpeza, vigilância, transporte), como a contratação de profissionais de saúde pelas “parceiras” (Fundações de Apoio, Ongs, Oscips e municípios) na assistência à saúde nas aldeias. Apesar da criação da Sesai, em 2010, compondo a estrutura organizacional do Ministério da Saúde, vislumbrando aos Dseis a perspectiva de se tornar autônomo na gestão orçamentária e financeira dos recursos da saúde indígena, os antigos modelos de gestão executados à época da Funai e Funasa permaneceram não proporcionando avanços na gestão direta dessas unidades e a tão almejada autonomia não veio. Essa dicotomia é percebida por Paula (2005, p. 45) na crítica ao modelo gerencial, que “mesmo tendo um projeto bem definido, a reforma causou uma fragmentação do aparelho do Estado, pois os novos formatos organizacionais não substituíram os antigos, havendo uma convivência de ambos”.

As mudanças interinstitucionais na gestão da saúde indígena, na esfera federal, vêm se dando no contexto da reforma do Estado, desde 1991,

quando atribuída ao Ministério da Saúde com sérias dificuldades na execução da Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas, aprovada pela Portaria do Ministério da Saúde n.º 254, de 31 de janeiro de 2002, que determina: “os órgãos e entidades do Ministério da Saúde, cujas ações se relacionem com a temática indígena promovam a elaboração ou a readequação de seus planos, programas, projetos e atividades na conformidade das diretrizes e responsabilidades nela estabelecidas”. Integrada à Política Nacional de Saúde, compatibiliza as determinações das Leis Orgânicas da Saúde e da Constituição Federal, reconhecendo aos povos indígenas<sup>3</sup> suas especificidades étnicas e culturais, e seus direitos sobre a terra (Brasil, 2002).

De 1991 a 2010, a falta de quadro funcional da Funasa (1991-2010), então órgão gestor federal, implicou a contratação de profissionais para formação da Equipe Multidisciplinar de Saúde Indígena (Emsi) para atenção à saúde nas aldeias e na estruturação do modelo de atenção à saúde, mediante a terceirização e nas orientações do gerencialismo. Dessa forma, o cumprimento dos deveres do Estado se deu por convênios com Ongs ou parcerias como os municípios para contratação de profissionais de saúde. Em Mato Grosso, foram realizados convênios com a ONG “Trópicos”, a Fundação de apoio Uniselva da UFMT, a ONG Operação Amazônia Nativa (Opan), a Associação Indígena Halitinã, municípios, dentre outros. Atualmente, a Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM), sediada em São Paulo, gerencia as ações de saúde, na abrangência do Dsei Cuiabá (MT), no que se refere à contratação dos profissionais de saúde (Figura 3).

Figura 3. Parcerias na Gestão do Dsei Cuiabá (2002-2015)

Conveniada	Natureza da vinculação
Trópicos	ONG – Organização não governamental
Fundação Uniselva	Fundação de Apoio da UFMT
Operação Amazônia Nativa (Opan)	ONG – Organização não governamental. Indigenista
Associação Halitinã	Associação Indígena Pareci
Instituto Creatio	Oscip (recursos da SAS/MS)
Rondonópolis, Sapezal	Municípios de Mato Grosso
Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina (SPDM)	Fundação de Apoio Unifesp

Fonte: Dsei Cuiabá/MT, 2015.

3 Conforme resolução n.º 304, de 9 de agosto de 2000 o Conselho Nacional de Saúde adota o termo *povos* com organizações e identidades próprias, em virtude da consciência de sua continuidade histórica como sociedades pré-colombianas, e conforme recomendação da Convenção 107 (OIT, 1989).

Diante desse cenário, que se reproduz no País, recentemente a Sesai-MS apresentou a proposta de criação do Instituto Nacional de Saúde Indígena (Insi), na modalidade de serviço social autônomo de direito privado, com funcionamento semelhante às fundações ligadas ao sistema S (Sesc e Senai, por exemplo). Em outras palavras, o Insi seria uma instituição sem fins lucrativos, mantida com recursos da Secretaria de Saúde Indígena (Sesai), ligada ao Ministério da Saúde, que prestaria assistência à saúde dos povos indígenas. Sob essa configuração, o instituto não seria obrigado a cumprir as exigências dos processos públicos de licitação, contratação de profissionais por concurso público e não estaria sob a jurisdição da Justiça Federal. Formalmente, o Insi seria contratado pela Sesai para executar as políticas estabelecidas pela própria secretaria; ou seja, para a execução orçamentária e financeira dos recursos destinados à saúde e saneamento indígena e a contratação de trabalhadores em regime celetista, sem concurso público, além da aquisição de equipamentos e serviços com dispensa de licitação, desconsiderando que uma gestão pública democrática envolve o compasso entre as dimensões econômico-financeiras, Institucional-administrativa e sociopolítica. No caso das populações indígenas, a dimensão sociopolítica é fundamental no atendimento ao princípio da equidade do SUS e na garantia do direito à saúde, considerando o contexto em que vivem nos seus territórios no País.

A estratégia do Ministério da Saúde foi apresentar a proposta para implantação imediata do Insi. No caso do Dsei Cuiabá, a proposta foi amplamente discutida e, ao final, rejeitada pela maioria dos conselheiros. No entanto, no cenário nacional, a proposta foi aprovada pela maioria dos Conselhos Distritais (Condisi). Ainda não foi implantada devido à intervenção do Ministério Público Federal, que solicitou maiores esclarecimentos sobre o modelo de gestão proposto. As contradições entre o modelo de gestão gerencial praticado nas instituições foram evidenciadas no decorrer do processo de apresentação da proposta do Insi, diretamente aos Conselhos Distritais de Saúde Indígena (Condisi), em reuniões no ano de 2014, considerando-os como instância deliberativa de decisões que afetam diretamente a vida nas aldeias, não adotando as recomendações da Convenção 168 sobre a consulta aos Povos Indígenas e Tribais (OIT, 1989).

No setor saúde, a garantia dos direitos constitucionais é um grande desafio diante do abismo existente entre o pensar biomédico e o pensar das populações indígenas, que articulam o processo saúde-doença à cosmologia

(Barros, 2012). A falta desse reconhecimento influencia negativamente toda a articulação e acesso aos serviços de saúde. Os estudos sobre a avaliação da atenção à saúde de povos indígenas no estado de Mato Grosso<sup>4</sup> têm demonstrado enorme distância entre o que é declarado e formalizado nos planos elaborados de acordo com as normatizações e o que efetivamente ocorre no cotidiano dos serviços e no fluxo dos usuários indígenas (Vargas e col., 2010; Fagundes & Weiss, 2011; Cintra e col., 2012; Weiss & Bordin, 2013).

As dificuldades de acesso aos serviços de saúde, vinculado ao imperativo geográfico das terras indígenas e o deslocamento da aldeia ao sistema local de saúde referenciado, conflitam com os conceitos de integralidade e equidade do SUS. Na discussão dos resultados nos Polos Base e conselho distrital (Condisi), numa perspectiva de avaliação participativa, foi recomendado aos gestores: estruturação de organização da atenção à saúde indígena; adequação dos programas de saúde às condições epidemiológicas e de risco, e ao sistema tradicional de saúde; pactuação com os municípios de referência, ressaltando a valorização étnica e direitos constitucionais dos povos indígenas; elaboração do Plano Distrital de Saúde Indígena (PDSI) com maior participação dos profissionais envolvidos com a saúde indígena; e maior articulação entre a gestão da saúde indígena com os gestores municipais e estaduais de saúde.

Esses são apenas alguns fatores que dificultam o reconhecimento dos direitos dos povos indígenas, a diferenciação étnico-cultural e sua participação nos planos e programas que dizem respeito à sua sobrevivência (Opan; 2010; Weiss & Bordin, 2013). A discussão desses resultados, visando o fortalecimento da participação social e mudanças no processo de tomada de decisões, não se tem dado sem dilemas e contradições devido aos contextos regionais nos quais se dão o confronto entre os interesses econômicos do Estado e a garantia dos direitos sociais — condições que dificultam a emancipação desses povos no estado do Mato Grosso.

Neste sentido, a Administração Pública societal enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo

4 Projeto de Pesquisa Avaliação das estratégias loco-regionais de articulação entre os níveis de cuidado à saúde: estudo de múltiplos casos nos estados do Rio Grande do Sul, Mato Grosso e Pernambuco, financiado pelo CNPq, sob a coordenação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Ceci Araujo Misoczky. No Mato Grosso, o estudo de casos foi realizado no Polo-Base Rondonópolis (Vargas e col., 2010; Fagundes & Weiss, 2011) e no Polo-Base Tangará da Serra (Cintra e col., 2012). No período de 2008-2011, foi desenvolvido o mesmo modelo de estudo, financiado pelo CNPq, nos Polos-Base Cuiabá, Brasnorte, Sapezal e Chiquitano (Weiss e col., 2011).

de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão. Sua concepção enfatiza a elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas. Esse modelo de gestão resvala na linha tênue que separa gestão e política e, considerando a tradição de delegar à burocracia estatal a decisão e a implantação das políticas públicas, faz-se necessário discutir a participação social no caráter decisório da gestão (Paula, 2005).

Assim, é necessário questionar: o que pertence ao domínio da gestão e ao domínio da política? As decisões são políticas e precisam levar em consideração as variáveis técnicas e a implantação é gerencial, mas envolve a administração de conflitos de interesses que pertencem à esfera política. Cabe à gestão pública democrática identificar as ações políticas que pertencem à esfera de direitos de cidadania e as ações políticas necessárias à implantação das medidas pela burocracia estatal, estabelecendo em cada situação qual vai ser o papel dos cidadãos e dos burocratas (Paula, 2005).

Numa reflexão para uma reforma democrática do Estado, Nogueira (1998) refere que o Brasil como um país nitidamente marcado pela falta de sintonia entre os tempos de economia, de política, da sociedade e da cultura, reitera a capitulação diante do passado que se prolonga através de múltiplas sedimentações e cristalizações como citado por Marx:

“Atormentados pelos vivos e também pelos mortos”, oprimidos pelos “males modernos” e pelos “males herdados, originários de modos de produção arcaicos, caducos com seu séquito de relações políticas e sociais contrárias ao espírito do tempo” (apud Nogueira, 1998).

Nas últimas décadas, os direitos territoriais indígenas se esboçam num cenário marcado por transformações de uma geopolítica neoliberal, que vão além dos assuntos jurisdicionais e administrativos, incorporando o debate das autonomias como forma de realização da autodeterminação (Llancaqueo, 2005). As várias medidas provisórias e portarias deliberadas por interesses econômicos do Estado “neoliberal” vêm ameaçando a integridade física e cultural dos povos indígenas no Brasil pela não adequação do modelo de atenção à saúde às suas necessidades; e determinada, também, pela concepção de que “a essência das organizações perpassa o espectro das relações sociais internas e se estabelece nos limites das relações sociais mais amplas; portanto, no âmbito da sociedade” (Santos et al., 2009, p. 930).

#### 4 Considerações finais

Para Santos et al. (2009), as organizações como objeto de pesquisa, além da administração, também são objetos da antropologia, da sociologia, da economia, da medicina. Nesse sentido, a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) traz uma reflexão essencial sobre a participação das organizações indígenas na formulação de políticas públicas e da contribuição do antropólogo numa nova construção de nação e de cidadania no Brasil contemporâneo (Langdon & Garnelo, 2004). Nesse movimento, os povos indígenas fazem uso do discurso etnográfico para sustentar seus projetos de territorialização e autonomia (Turner, 1991, apud Araújo, 2012). No campo científico, as pesquisas antropológicas, numa perspectiva crítica, não buscam apenas interpretar a realidade, mas colocar em discussão questões como as de poder, provocando discussões/práticas para mudanças estruturais (Madison, 2005).

Nessa perspectiva, o “indigenismo alternativo” no Brasil (Opan, 2010; Cimi, 2015) e o debate da interculturalidade apontam a ética indígena do Bem Viver como alternativa ao modo capitalista de produção, distribuição e consumo, como parte do discurso das resistências e das mobilizações na Bolívia e no Equador. A ideia de desenvolvimento e acumulação capitalista não existe na cosmologia indígena; ao contrário, numa visão holística, o esforço humano deve buscar e criar condições materiais e espirituais para a vida em plenitude.<sup>5</sup> Para Clastres (2007), as sociedades indígenas são naturalmente contra o Estado, pois dependem de uma forma de organização que passa por um desejo coletivo, assegurados na constituição brasileira. Nessa organização social, o chefe está a serviço da sociedade e o seu reconhecimento é pela competência e superioridade técnica, jamais transformada em autoridade política; nela [sociedade indígena] quem exerce o poder é a sociedade. Nesse sentido, os Conselhos Locais de Saúde configuram importantes espaços de participação e opinião dos povos indígenas, tanto nas aldeias quanto nos contextos em que vivem — no caso, os municípios com terras indígenas e também os que são referência no sistema de saúde.

O avanço das discussões sobre a implantação do Insi, mesmo com ampla mobilização de organizações indígenas e indigenistas, como clara-

5 Sumak Kawsay (Quéchua, no Equador) — “Bom Viver” ou Suma Qamaña (Aimara, na Bolívia) — “Viver Bem” (Dávalos, 2005 e 2012; Misoczky, 2010).

mente evidenciado no documento do Conselho Indigenista Missionário (Cimi) (2014), intitulado *Dossiê Saúde Indígena*, reforça a perversa lógica de um modelo mais preocupado em atender aos interesses da máquina pública do que com as reais necessidades desses povos e com as contradições no campo político e institucional da gestão do subsistema de atenção à saúde indígena, que geram descontentamento e desconfiança entre os usuários e profissionais de saúde.

Para a garantia da gestão democrática conforme preconizado na Política Nacional de Atenção à Saúde Indígena (Brasil, 2002), se faz necessário avançar nas análises sobre a organização dos Dsei, a partir das contribuições teórico-metodológicas como da Administração Política, considerando a gestão como um objeto da Administração para servir à cidadania e à emancipação dos sujeitos (Santos et al., 2009).

## Referências

- ARAÚJO, R. S. *Política Nacional de Atenção à saúde indígena no Brasil: dilemas, conflitos e contradições a partir da experiência do Distrito Sanitário Especial Indígena do Xingu*. Doutorado. São Carlos: Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal de São Carlos, 2012.
- BARRÉ, M. *Ideologias indigenistas y movimientos indios*. 3.<sup>a</sup> ed. México: Siglo Veintiuno Editores, pp. 201-31, 1988.
- BARROS, E. P. Saúde indígena, cosmologia e políticas públicas. 1er Congreso Virtual de Antropología y Arqueología. Disponível em <<http://www.naya.org.ar/congreso/ponencia2-7.htm>>. Acessado em 26-3-2012.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. 32.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2003.
- BRASIL. Fundação Nacional do Índio. Disponível em <[WWW.funai.br](http://www.funai.br)>. Acessado em 20-6-2011.
- BRASIL. Fundação Nacional de Saúde. *Política Nacional de Saúde dos Povos Indígenas*. 2.<sup>a</sup> ed. Brasília: Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde, 2002.
- BRASIL. Centro Cultural do Ministério da Saúde. *Conferências Nacionais de Saúde Indígena*. Disponível em <<http://www.ccms.saude.gov.br/conferenciasnacionaisdesaude/conferenciasindigenas.php>>. Acessado em 29-3-2012.

- BRASIL. Conselho Nacional de Secretários de Saúde. *As Conferências Nacionais de Saúde: evolução e perspectivas*. Documenta 18. Brasília: Conass, 2009. Disponível em <<http://www.conass.org.br/arquivos/file/conassdocumenta18.pdf>>. Acessado em 29-3-2012.
- BRASIL. Lei n.º 9.836, de 23 de setembro de 1999. Disponível em 1.º-5-2011 no *site* <<http://www.funasa.gov.br>>.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Especial de Saúde Indígena. Disponível em <[http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/area.cfm?id\\_area=1708](http://portal.saude.gov.br/portal/saude/Gestor/area.cfm?id_area=1708)>. Acessado em 3-2012.
- CIMI. Conselho Indigenista Missionário. *Bem Viver frente ao modelo de desenvolvimento*. Disponível em <<http://www.cimi.org.br/site/pt-br/?system=news&action=read&cid=5628>> Acessado em 30-3-2015.
- CIMI. Conselho Indigenista Missionário. *Dossiê Saúde Indígena: O que você precisa saber sobre a privatização da Saúde Indígena no Brasil*. Disponível em <<https://dossiesaude.wordpress.com/>>. Acessado em 25-5-2015.
- CINTRA, E. V. S. C.; WEISS, M. C. V.; BORDIN, R. & MISOCZKY, M. C. A. Fluxo de articulação entre os diferentes níveis de cuidado à Saúde dos Paresi no Distrito Sanitário Especial Indígena de Cuiabá (DSEI Cuiabá), Mato Grosso. *Saúde em Debate*. Revista do Centro Brasileiro de Estudos de Saúde. Rio de Janeiro, vol. 36 n.º 92, jan.-mar. 2012.
- CLASTRES, P. *A sociedade contra o Estado: pesquisas de antropologia política*. São Paulo: CosacNaif. 2007
- DÁVALOS, P. *Pueblos indígenas, Estado y democracia*. Buenos Aires: Clacso Libros, 2005.
- DÁVALOS, P. Sumak Kawsay: uma forma de resistência e mobilizações. *Revista do Instituto Humanístico Unisinos*. IHU on-line, ano X, p. 340. Disponível em <[www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com](http://www.ihuonline.unisinos.br/index.php?option=com)>. Acessado em 23-3-2012.
- DENZIN, Norman K. & LINCOLN, Yvonna S. *O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens. Métodos de pesquisa*. 2.ª ed. Porto Alegre: Artmed/Bookman, 2006.
- FAGUNDES, V. & WEISS, M.C.V. Estratégias locais de articulação entre os níveis de atenção à saúde do povo Bororo na Terra Indígena Merure. In: R. Barsaglini & E. Duarte. A formação dos gestores municipais de saúde: uma experiência político pedagógica. Cuiabá: EdUFMT, 2011.

- ISA. Instituto Socioambiental. Povos indígenas no Brasil. Disponível em <WWW.institutosocioambiental.org.br>. Acessado em 5-1-2011.
- LLANCAQUEO, V. T. Políticas indígenas y derechos territoriales en América Latina:1990-2004. Las fronteras indígenas de la globalización?. In: P. Dávalos. *Pueblos indígenas, Estado y democracia*. Buenos Aires: Clacso Libros, 2005.
- LANGDON, J. L. & GARNELO, L. (orgs.). *Saúde dos povos indígenas. Reflexões sobre a antropologia participativa*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 2004.
- LIMA, A. C. de S. Sobre indigenismo, autoritarismo e nacionalidade: considerações sobre a constituição do discurso e da prática da Proteção Fraternal no Brasil. In: J. P. Oliveira (org.) *Sociedades indígenas e indigenismo no Brasil*. Rio de Janeiro: UFRJ/Marco Zero, pp. 149-204, 1987.
- LIMA, A. C. de S. & BARROSO-HOFMANN, M. (orgs.). *Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria–Laced, 2002.
- MADISON, D. S. *Critical ethnography: method, ethics, and performance*. Thousand Oaks; Londres; Nova Délhi: Sage Publications, 2005.
- MATHIAS-PEREIRA, J. *Manual de gestão pública contemporânea*. 4.<sup>a</sup> ed. revista e atualizada. São Paulo: Atlas, 2012.
- MISOCZKY, M. C. A. Desenvolvimento: conflitos socioambientais e perspectiva em disputa. In: M. C. Misoczky; R. K. Flores & J. Moraes (orgs.). *Organização e práxis libertadora*. Porto Alegre: Dacasa, 2010.
- MOTTA, P.v.R. A modernização da administração pública brasileira nos últimos 40 anos. *Revista de Administração Pública*. Edição Especial Comemorativa 1967-2007, pp. 87-96. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- NOGUEIRA, M. A. *As possibilidades da política: ideias para a reforma democrática do Estado*. São Paulo–Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.
- OIT, Convenção (169) sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes e Resolução sobre a Ação da Organização Internacional do Trabalho Concernente aos Povos Indígenas e Tribais. Brasília–Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 1989.
- OLIVEIRA, P. H. *Direito indígena à saúde: Proteção Constitucional e Internacional*. Mestrado em Direito do Estado. São Paulo: PUC, 2009.
- OLIVEIRA, R. C. *Caminhos da identidade: ensaios sobre etnicidade e multiculturalismo*. São Paulo: Editora Unesp; Brasília: Paralelo 15, 2006.

- OPAN. *Seminário de Saúde e Bem Viver: propostas e indicativos*. Cuiabá: Operação Amazônia Nativa, 5-8 out. 2010, (mimeo).
- PAULA, A. P. Administração Pública Brasileira entre o gerencialismo e a questão social. *RAE – Revista de Administração*, jan.-mar. 2005.
- RIBEIRO, D. *O Brasil como problema*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1995.
- SANTOS, S. C. *Povos indígenas na Constituinte*. Florianópolis: UFSC, 1989.
- SCHROEDER, I. *Indigenismo e política indígena entre os Parintintin*. Mestrado. Cuiabá: Instituto de Educação da Universidade Federal de Mato Grosso, UFMT, 1995.
- SANTOS, B. S. *Pela mão de Alice: O social e o político na pós-modernidade*. 3.<sup>a</sup> ed. São Paulo: Cortez, 1997.
- SANTOS, B. S. *Direitos humanos: o desafio da interculturalidade*. Disponível em <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Direitos%20Humanos\\_Revista%20Direitos%20Humanos2009.pdf](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Direitos%20Humanos_Revista%20Direitos%20Humanos2009.pdf)>. Acessado em 10-8-2015.
- TURNER, T. Representing, resisting, rethinking. Historical transformations of Kayapo culture and anthropological consciousness. In: G. Stocking (org.). *Post-colonial situations: essays in the contextualization of ethnographic knowledge*. The History of Anthropology, vol. 7. Madison: University of Wisconsin Press, pp. 285-313, 1991.
- UNESCO. *Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas*, 2007. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001850/185079por.pdf>>. Acessado em 3-2015.
- VARGAS, K. D. A.; MISOCZKY, M.C. A., WEISS, M. C. V. & Costa, W. G. A. A (des) articulação entre os níveis de atenção à saúde dos Bororo no Polo-Base Rondonópolis do Distrito Sanitário Especial Indígena de Cuiabá-MT. *Physis*, vol. 20, n.º 4, set.-dez. 2010.
- WEISS, M. C. V. & BORDIN, R. *Estratégias de atenção à saúde no Dsei Cuiabá*. Porto Alegre: Dacasa; 2013.

AGRADECIMENTOS: Ao Prof. Dr. Paulo Emílio Matos Martins pela supervisão no pós-doutoramento na Abras/Ebape/FGV-RJ e reflexões que originou este artigo.

# GETÚLIO VARGAS E JUSCELINO KUBITSCHKEK: ANÁLISE DE DOIS PROJETOS DESENVOLVIMENTISTAS E AS LIMITAÇÕES DO ESTADO BRASILEIRO

ADRIANO NEVES DOS SANTOS FILHO\*

## Resumo

Este trabalho pretende expor os dilemas de dois projetos desenvolvimentistas, seus desafios particulares e suas heranças de fases anteriores, oferecendo uma referência do passado para melhor entender as limitações presentes do Estado brasileiro. Mais precisamente, os projetos representados por seus grandes idealizadores: Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek. Não se pretende, no entanto, discorrer sobre os dois chefes de governo no nível pessoal, mas, sobretudo, no que tange a suas realizações em função de suas respectivas capacidades político-administrativas, aliadas aos momentos históricos em que ascenderam essas duas importantes figuras. Importa, principalmente, o tratamento dado por cada um à questão da infraestrutura como eixo fundamental do desenvolvimento baseado na industrialização.

Palavras-chave: Desenvolvimentismo, Limitações do Estado, Dilemas, Infraestrutura, Nacionalismo, Financiamento.

## Abstract

This piece of work intends to expose the dilemmas of two developmentist projects, their particular challenges and their heritages from former stages, offering a reference from the past for better understanding the present limitations of Brazilian State. More precisely, the projects represented by their great idealizers: Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek. It is not intended, meantime, to discuss about both government chiefs personally but, above all, about their achievements in function of their respective political and administrative abilities, combined to the historical moments in which ascended these two important characters. It concerns, principally, the treatment given by each one to the matter of infrastructure as fundamental axe of development based on industrialization.

Keywords: Developmentism, Limitations of the State, Dilemmas, Infrastructure, Nationalism, Financing.

## 1. O desenvolvimentismo no Brasil

O DESENVOLVIMENTISMO BRASILEIRO foi construído sobre bases bem peculiares. Muito se discute sobre as razões do subdesenvolvimento persistente do País, a despeito de todo o esforço empenhado em grandes projetos de desenvolvimento, observados, principalmente, no século XX.

\* Mestre em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal Fluminense. E-mail: <adrianonsfilho@bol.com.br>.

Assim, Lustosa da Costa se refere ao Brasil, no século XX:

Durante o século XX, foi o país que mais cresceu em todo o globo. Passou de uma economia primário-exportadora a um grande parque industrial; de uma sociedade rural a um conglomerado de metrópoles densamente povoadas; do particularismo local à cultura de massas. O país incorporou a suas instituições e práticas sociais, sobretudo nas esferas do Estado e do mercado, elementos da racionalidade prevalente nas economias centrais. O Brasil modernizou-se (Lustosa da Costa, 2009, p. 162).

A dicotomia existente entre a grandeza econômica do País e a sua realidade social parece ter raízes nos primórdios do século em questão. O estilo desenvolvimentista brasileiro teria lançado mão, segundo Fiori (1994), de um pacto sociopolítico que teve por objetivo a manutenção das relações de poder que existiam antes da experiência da industrialização. Apesar das grandes mudanças políticas e econômicas verificadas no período desenvolvimentista, Fiori (1994, p. 127) chama a atenção para fenômenos recorrentes como a questão da estrutura fundiária, crises fiscais e cambiais, as dificuldades financeiras, autoritarismo nas relações sociais de produção, a tensão entre poderes locais e a centralização autoritária, além da tensão entre o populismo civil e o intervencionismo militar.

A constituição da classe dominante brasileira parece convalidar o grande controle que esta teve sobre as pretensões desenvolvimentistas, mais precisamente sobre o desenvolvimento industrial. Celso Furtado lança luz sobre os motivos de o Brasil ingressar no século XX como um país subdesenvolvido, direção oposta à dos EUA, então uma consolidada potência industrial comparável aos níveis europeus. A diferenciação entre as classes dominantes dos dois países à referida época constitui-se em um interessante indício:

[. . .] enquanto no Brasil a classe dominante era o grupo dos grandes agricultores escravistas, nos EUA uma classe de pequenos agricultores e um grupo de grandes comerciantes urbanos dominavam o país. Nada é mais ilustrativo dessa diferença do que a disparidade que existe entre os dois principais intérpretes dos ideais das classes dominantes nos dois países: Alexander Hamilton e o visconde de Cairu. [. . .]

enquanto Hamilton se transforma em paladino da industrialização, [. . .] advoga e promove uma decidida ação estatal de caráter positivo — estímulo direto às indústrias, e não apenas medidas de caráter protecionista — Cairu crê supersticiosamente na mão invisível e repete: “Deixai fazer, deixai passar, deixai vender” (Furtado, 2007, p. 152).

Darcy Ribeiro também recorreria a essa comparação entre as elites do Brasil e dos Estados Unidos para tentar explicar os diferentes caminhos e resultados alcançados, em termos econômico-sociais, dos dois países (Ribeiro, 1995). Ainda que o conceito de elite extrapole os limites de classe, na sociedade brasileira, classes dominantes, como diz Furtado, e elites, como diz Ribeiro, têm muito em comum.

O poder concentrado na classe dominante brasileira de então, uma vez que esta se compunha de um grande e poderoso bloco, gerou um precedente que viria influenciar até mesmo as posteriores transformações econômicas e sociais que o Brasil experimentaria, nas quais essa classe viria a se acomodar. Pode-se afirmar, portanto, que o liberalismo econômico no Brasil, representado aqui pelo visconde de Cairu, serve, desde o início, aos interesses das oligarquias rurais, interesses que serão devidamente representados *a posteriori*. É possível afirmar, também, que a ideologia da classe dominante brasileira, nos primórdios do século XX, assumia um caráter mais dogmático do liberalismo, baseado nas crenças, atitude esperada de uma classe que necessita somente manter suas bases.

De forma diversa, a classe dominante dos EUA era composta de mais de um setor, o que acabava por tornar mais difusos os seus interesses. A ideia é reforçada por Furtado quando afirma que a industrialização era “mal compreendida pela classe de pequenos agricultores norte-americanos”, o que não impediu que as ações de Hamilton em prol do desenvolvimento industrial fossem colocadas em prática. Essa dualidade peculiar da classe dominante norte-americana, portanto, permitiu que ideias de visionários como Hamilton, um também discípulo de Adam Smith, tivessem êxito no ambiente econômico e abrissem um precedente positivo para o desenvolvimento dos EUA e seu ingresso no século XX. Pode-se afirmar, portanto, que, nos EUA, o liberalismo manteve-se mais no campo das ações, submetendo-se ao pragmatismo que viria a ser uma marca da sociedade americana.

As ressalvas estão no fato de não se ter apresentado, no Brasil, uma vertente urbana da classe dominante, de forma que influenciasse no fortalecimento

de uma atividade econômica tipicamente urbana como a indústria. Entretanto, não se invalida a ideia de que a polarização ocorrida em um único grupo, os grandes agricultores escravistas, foi nociva e colaborou para o subdesenvolvimento brasileiro.

Não era, portanto, de se esperar iniciativas de investimento em indústrias, dadas as características da classe que detinha o poder, sendo este um grande obstáculo que se impunha ao Brasil recém-ingresso no século XX. Caberia ao Estado prover os investimentos necessários à atividade industrial. Para o Estado, no entanto, as possibilidades eram limitadas:

[. . .] a fragilidade e dispersão do capital nacional, junto com a proteção dada a um sistema bancário privado atrofiado, foram os responsáveis pela transferência para o crédito público da responsabilidade pelo financiamento dos grandes projetos de investimento indispensáveis à industrialização. Mas ao mesmo tempo, a postura antiestatal e a heterogeneidade dos interesses empresariais impediram sempre todas as tentativas de realizar uma centralização financeira mais ativa por parte do setor público. [. . .] o congelamento político desse protecionismo [. . .] foi responsável pela ausência de uma estratégia empresarial mais agressiva de desenvolvimento tecnológico, visando a aumentar a produtividade e a competitividade dos capitais nacionais, o que, evidentemente, acabou tendo efeitos nocivos globais sobre a produtividade e a competitividade da economia brasileira (Fiori, 1994, pp. 128-9).

Esses obstáculos não permitiram que o Brasil vivenciasse fases indispensáveis ao fortalecimento do setor privado, como a centralização do capital, o que normalmente ocorre em qualquer economia de capitalismo tardio. Dessa forma, segundo Fiori (1994, p. 129), “no Brasil, se o Estado não foi capaz de fazer uso de seu poder para articular de forma orgânica o processo de industrialização, tampouco ocorreu a articulação privada de qualquer tipo de «capital financeiro»”.

Outro entrave foi a limitação do poder de arbitragem do Estado por membros poderosos do pacto inicial. Vários grupos regionais ou setoriais detentores de poder financeiro e político apropriaram-se dos centros de decisão estatal, protegendo seus mercados cativos e acabando por enfraquecer as burocracias econômicas, extremamente necessárias no processo

de industrialização, observado em outros países. Se a consequência foi a pouca autonomia do Estado ante os capitais nacionais, muito menos autonomia teria ante os capitais estrangeiros, que adquiriram notada independência financeira e comercial. Restou ao Estado brasileiro, portanto, anexar aos seus projetos os interesses desses capitais, o que não necessariamente se reverteu em sinergia na sua execução.

Essa instabilidade e essa tensão permanentes não apenas diminuíram os graus de liberdade e de iniciativa estratégica autônoma por parte do Estado, como o impediram permanentemente de recuar, desfazendo proteções ou estabilizando a moeda. Pelo contrário, em todas as crises cíclicas que acompanharam a expansão industrial brasileira, as políticas ortodoxas de estabilização foram terminantemente vetadas pelos sócios do grande pacto originário, e só coube ao estado a saída de “fugir para a frente” (Fiori, 1984 e 1988), buscando novas formas de endividamento capazes de reanimar o crescimento econômico, no curto prazo, à custa de sua própria e crescente fragilização fiscal (Fiori, 1994, p. 130).

O ímpeto pelo controle da capacidade de arbítrio do Estado se acirrava a cada nova crise que se apresentava, lançando o País num cenário constante de instabilidade financeira e política. Octavio Ianni (1975) alega que a inflação, característica persistente da economia brasileira, servia ao Estado desenvolvimentista para captar poupança forçada, promovendo aporte de recursos. A inflação, segundo Fiori, também possuía uma dimensão política. A manutenção de um ambiente inflacionário ajudava a compatibilizar os vários interesses confederados, interesses esses responsáveis pela fragilidade das políticas desenvolvimentistas.

Desta forma, o financiamento da industrialização acabou sendo feito ora através do recurso à inflação, ora através do recurso ao endividamento público interno e externo, formas igualmente precárias de sustentação de um processo de crescimento que alguns chegaram a pensar que deveria ser autossustentado. De tal maneira que no Brasil o Estado jamais pôde articular financeiramente, como na França, Japão ou Coreia, por exemplo, estratégia de industrialização (Fiori, 1994, p. 128).

A estabilização da economia, portanto, não consistia em opção, uma vez que faria entrar em choque todos os interesses contidos no pacto, comprometidos com a estratégia de industrialização. Consequentemente, nas palavras de Fiori,

[. . .] ainda aqui, fugir para a frente, transferindo custos e responsabilidades, foi a solução que acabou por ser adotada, até o momento em que, na crise dos anos 80, tornou-se inviável essa estratégia e simultaneamente vetado o recurso à estabilização (Fiori, 1994, p. 130).

## **2. A Era Vargas**

### **2.1. A mudança dos rumos econômicos**

De todas as ideologias de intervenção estatal para o desenvolvimento que emergiram, no período de crise dos anos 1930, nenhuma foi tão flexível e elaborada como o nacional-desenvolvimentismo, promovido por Getúlio Vargas, que tinha por diretriz reduzir a histórica dependência brasileira do comércio exterior, por intermédio do desenvolvimento de novas atividades produtivas; mais precisamente das industriais, rompendo com a condição agrário-exportadora, tão costumeira da economia brasileira. Os planos de ação não vieram prontos quando da tomada do poder, em 1930. Muito pelo contrário, delinearam-se de forma empírica no decorrer do exercício do mandato, ganhando novas configurações, alternando estratégias nas esferas de atuação entre Estado e mercado — e sempre permeando as decisões governamentais com um discurso nacionalista.

Convicto de que somente a intervenção estatal seria o caminho para sair da crise, Vargas propôs um plano de grande envergadura em um cenário mundialmente desfavorável, subvertendo a lógica do momento. A obstinação de Vargas por seus ideais intervencionistas motivou a tomada de medidas como a criação do Conselho Nacional do Café, retirando dos estados o controle dos rumos econômicos do produto, de modo que revertesse a queda do seu preço. Tomou, inclusive, medidas controversas como a compra da colheita de café e sua destruição. Com a medida, de acordo com Celso Furtado (2007), o País manteve a renda do setor exportador, além do nível de emprego, permitindo que o Brasil saísse da crise dos anos 1930 antes dos países desenvolvidos. Na esfera social, a Consolidação das

Leis do Trabalho permitiu o direito a férias, descansos semanais, licenças para gestantes, proteção ao trabalho de menores de idade, entre outros, que garantiam tanto a renda como o bem-estar do trabalhador.

## 2.2. O nacionalismo em Vargas

A crise mundial que se instalara promoveu concomitantemente a crise do liberalismo econômico que vigorava, desde o século XIX. Caíra por terra a crença da autorregulação do mercado e a lógica de *laissez-faire* da Teoria Clássica. Verificou-se o acirramento das relações entre os grandes centros financeiros e as periferias endividadas, provocando moratórias e renegociações de dívidas externas, como foi o caso da América Latina, em 1931, da Europa central e meridional, em 1932, e da Alemanha, em 1933.

No entanto, países centrais, assim como periféricos, convergiam em uma questão: era necessário o redirecionamento de políticas para defender suas economias da instabilidade mundial e apoiar projetos de recuperação nacional. De fato, o processo de recuperação da crise global, observado nos anos 1930, baseou-se na orientação para mercados internos, além de acordos entre os governos para regular as transações internacionais.

Se a crise econômica mundial não foi o produto de uma “mentalidade” antiexportadores ou anticredores, ela certamente teve por efeito solapar as bases materiais de modelos de inserção internacional baseados na ênfase em exportações e na liberdade financeira internacional. Simultaneamente a instabilidade política global e a alteração das coalizões políticas na primeira metade da década de 1930 provavelmente foram as maiores desde o ciclo de revoluções burguesas de 1848 (Bastos, 2006, p. 247).

O nacionalismo que emergia advinha de reações contrárias ao caráter cosmopolita da economia mundial e à instabilidade de mercados internacionais quando submetidos a uma situação de crise. O período foi caracterizado pelo aparelhamento do Estado na direção da intervenção econômica, verificado tanto em países centrais como periféricos, na proporção de suas capacidades. Nos países periféricos, mais precisamente, a tendência ao nacionalismo na área econômica gerou conflitos com interesses locais e estrangeiros. Ali, o discurso nacionalista tornou-se fundamental, colaborando para legitimar

a ação estatal e servindo como barreira aos interesses contrários a ela. Ainda segundo Bastos (2006), países periféricos como o Brasil

- possuíam parcela significativa da infraestrutura básica sob domínio estrangeiro;
- eram endividados junto ao sistema financeiro internacional em crise;
- dependiam de reservas cambiais escassas para importação de insumos essenciais;
- experimentavam quedas acentuadas das receitas de exportação, o que suscitou, para sua recuperação econômica, a defesa de interesses nacionais contra corporações e credores estrangeiros.

### 2.3. Os dilemas da questão do financiamento

Ao assumir o poder, Vargas procurou inicialmente, segundo Bastos (2006), minimizar conflitos com investidores estrangeiros, o que possibilitou a renegociação da dívida pública externa, exercendo menos pressão sobre as escassas reservas cambiais brasileiras, podendo agora ser priorizadas para o pagamento de parte da dívida. Procurou-se recuperar a confiança de credores para a retomada de empréstimos, o que de fato aconteceu, em 1931. Posteriormente, em 1934, outro empréstimo seria negociado pelo recém-nomeado embaixador nos EUA, Oswaldo Aranha. No entanto, só foi possível reduzir os dispêndios para níveis inferiores à capacidade de pagamento brasileira com nova moratória, ocorrida em 1937. Dessa forma, reservas cambiais puderam ser liberadas para financiar importações destinadas a obras públicas e ao reaparelhamento militar.

Vargas não foi, portanto, avesso ao capital externo na forma de empréstimos, sendo esses direcionados ao desenvolvimento da atividade industrial, objetivo maior de seu ideário. No entanto, no que tange às atividades que dariam suporte infraestrutural à indústria, além dos seus insumos básicos, siderurgia, energia elétrica e petróleo, como também serviços públicos, Vargas foi enfático ao admitir a necessidade de manter tais atividades sob propriedade e domínio nacionais, invocando questões de soberania. Bastos (2006, p. 250) explica que o que de fato ocorreu foi a regulação das operações de empresas estrangeiras no País, de modo que cerceasse as liberdades das quais gozavam anteriormente à Revolução de 1930, barateando os serviços, além de controlar as remessas de lucro e proteger, assim, as reservas cambiais.

Diferentemente, o tratamento dado aos bancos de depósito e às companhias de seguro esteve em maior conformidade com a cartilha nacionalista. A Constituição de 1937 previa a nacionalização de licenças novas para bancos e companhias de seguro. Além de economizar reservas cambiais, a medida tinha por objetivo adaptar o sistema financeiro às novas necessidades de desenvolvimento do mercado interno.

Dilemas à parte, a implantação do Estado Novo, em 1937, acompanhado da decretação da moratória, limitou as possibilidades de novos empréstimos estrangeiros a curto prazo para financiar projetos desenvolvimentistas. A solução seria a mobilização de capitais locais e fundos estatais para a realização de investimentos diretos de risco em indústrias de base. A atratividade para investidores locais seria a perspectiva de uma remuneração justa regulada pelo Estado. O governo, por sua vez, criou um fundo constituído com base em um imposto de 3% sobre algumas operações cambiais, o qual foi majorado a 6%, em 1938, e reduzido a 5%, no ano seguinte. Em 1939, o fundo passou a constituir a maior fonte de recursos do Plano Especial de Obras Públicas e de Aparelhamento da Defesa Nacional (Peopadn). O Governo de Getúlio Vargas também se tornou emblemático ao lançar mão de formas indiretas de captação de recursos, mais precisamente da inflação.

No Brasil, pois, o getulismo, em sentido lato, fornece as bases políticas e ideológicas para a realização dos índices de poupança adequados à manutenção dos níveis de investimentos exigidos para acelerar a industrialização. Em particular, a inflação — como técnica de poupança monetária forçada e disfarçada — beneficiou-se amplamente da forma pela qual se formalizaram as relações de produção, no ambiente urbano-industrial (Ianni, 1975, p. 63).

#### 2.4. As indústrias de base e a infraestrutura

Em 1937, instituía-se a ditadura Vargas, com o Estado Novo. Revestia-se, assim, Getúlio, da possibilidade de o poder público atuar em todas as instâncias econômicas, agora nitidamente expressa na carta magna:

A intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores

da produção, de maneira a evitar ou resolver os seus conflitos e introduzir no jôgo das competições individuais o pensamento dos interesses da Nação, representados pelo Estado. A intervenção no domínio econômico poderá ser mediata e imediata, revestindo a forma do controle, do estímulo ou da gestão direta (Constituição de 1937, art. 135).

A proclamação do Estado Novo veio acompanhada do discurso nacionalista e esperava-se, na ocasião, que houvesse uma proporcional mobilização de recursos locais, em contraposição às filiais estrangeiras, nos ramos básicos do projeto nacional-desenvolvimentista. Entretanto, Getúlio Vargas, constatando a insuficiência de recursos públicos e privados para bancar a empreitada, nitidamente observado no setor siderúrgico, conclamou reiteradamente a colaboração dos investidores estrangeiros. Militares, técnicos, e políticos nacionalistas locais, vinculados à Comissão Nacional de Siderurgia, desde 1931, eram terminantemente contrários à ideia, mas Vargas mostrou-se realista e flexível para considerar diversas possibilidades de atração de filiais estrangeiras.

De acordo com Bastos (2006), as barganhas brasileiras visavam, antes de 1937, atrair a norte-americana DuPont. Depois de proclamado o Estado Novo, foi a vez das alemãs Demag, Krupp e Stahlunion. Mais adiante, intensas negociações com a US Steel fracassaram pela falta de interesse da empresa, a despeito do desejo tanto do Governo brasileiro quanto do Departamento de Estado norte-americano. Em nova tentativa fracassada de negociação com empresas alemãs, em 1940, acompanhada de discursos pró-germânicos, segundo Bastos (2006, p. 254), Vargas acaba induzindo Roosevelt a propor uma barganha entre seus governos, o que proporcionou os recursos para a criação da CSN. No segundo Governo de Vargas, a instalação da Mannesmann, em Minas Gerais, reafirmou a sua boa vontade com os investimentos estrangeiros no setor, desde que contribuíssem para a consecução dos projetos de desenvolvimento nacional.

O caso do petróleo, mais antigo, remetia à República Velha. No entanto, a restrição à atuação do capital estrangeiro no setor viria se afirmar, segundo relata Bastos (2006), somente com a criação do Conselho Nacional do Petróleo. Em 1939, técnicos do CNP encontraram petróleo em Lobato, na Bahia. De 1940 a 1942, três propostas da Standard Oil para a criação de companhias mistas visando pesquisa e extração foram rejeitadas pela oposição da cúpula militar, apesar da maioria favorável do gabinete

de ministros de Vargas. No entanto, em 1944, Vargas promulgaria um decreto permitindo a criação de *joint ventures*, nas quais o capital estrangeiro responderia por metade das ações, sem entretanto ter tido tempo de observar seus efeitos, ainda no Estado Novo, e muito menos no Governo Dutra.

Em 1951, a assessoria econômica de Vargas enviou ao legislativo a proposta de constituição da Petrobras, na qual era prevista uma companhia mista. Mais uma vez a preferência de Vargas por essa característica seria frustrada, depois das emendas legislativas e à luz da campanha nacionalista. Mas, de acordo com Bastos (2006, p. 256), o projeto original da Petrobras pode ser considerado dentro dos parâmetros observados, no seu segundo governo, ou seja, contemplar recursos externos sem, no entanto, perder de vista o controle sobre a destinação dos recursos nos projetos de desenvolvimento. De fato, o projeto inicial resguardava o monopólio das jazidas e concentrava o poder decisório nas mãos do Estado. Segundo Bastos (2006, p. 256), os representantes do truste internacional do petróleo, por sua vez, criticavam o projeto varguista, argumentando que seria tão somente uma transferência de tecnologia e de fundos para empreendimentos que, no fim, seriam controlados por uma *holding* estatal.

No setor de energia elétrica, as primeiras experiências de produção datam do Império. Bastos (2006) enfatiza que, na Primeira República, estados e municípios detinham o poder de realizar concessões e negociações diretamente com as empresas, sem nenhuma regulamentação nacional. São Paulo e Rio de Janeiro eram áreas de operação do conglomerado Brazilian Traction, Light and Power Co. (Light), criada em 1912, fruto da união de três empresas que já atuavam no setor e que posteriormente incorporou pequenas empresas do vale do Paraíba. A American & Foreign Power Co. (Amforp), vinculada a acionistas da General Electric, constituiu uma *holding* para coordenar operações no Brasil, denominada Empresas Elétricas Brasileiras. A Amforp adquiriu posteriormente empresas do interior de São Paulo e do Rio de Janeiro, além das capitais de Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Bahia e outros cinco estados. Os contratos da Light e da Amforp continham cláusula que corrigia as tarifas pela variação cambial mensal, denominada cláusula-ouro, embora já houvesse lei federal, de 1904, que estipulava a revisão das tarifas a cada cinco anos.

Segundo relata Bastos (2006, p. 258), Vargas buscou, no decorrer da década de 1930, “regular serviços e tarifas das concessionárias de energia, retirando a autoridade de estados e municípios”. A regulação de tarifas

tornara-se necessária já na crise cambial do final dos anos 1920, uma vez que a cláusula-ouro reajustava as tarifas segundo moeda internacional forte, que protegia a rentabilidade das subsidiárias, mas inflacionava os serviços, prejudicando usuários e inviabilizando a aplicação da energia elétrica na atividade industrial. A reação por parte do Governo foi no sentido de “proteger a renda de usuários” e “defender reservas cambiais escassas” (Bastos, 2006, p. 258). Em 1931, o Governo impediu o processo de concentração do setor, paralisando transferências de cursos de quedas d’água, alegando estar em preparação um Código de Águas. Antes de promulgado o código, o Governo interveio sobre a liberdade contratual das concessionárias, eliminando a cláusula-ouro e determinando a revisão tarifária a cada três anos.

De acordo com Bastos (2006), o Código das Águas, promulgado uma semana antes da Constituição de 1934, transferia o direito de acesso, que garantia a propriedade dos cursos e quedas d’água ao proprietário do solo, para a União, também detentora, agora, do poder de concessão do seu uso. Impôs, ainda, revisões contratuais segundo o princípio de “custo pelo serviço” na determinação de tarifas, o que implicava cálculo com base no patrimônio das concessionárias, de modo que se encontrasse uma taxa de lucro anual “justa”. Após batalha legal, o código foi suspenso até 1938. Embora os princípios nacionalistas de Getúlio Vargas permitissem à legislação definir que novas concessões só poderiam ser feitas a brasileiros ou empresas constituídas por acionistas brasileiros, a medida não teve efeito prático, uma vez que os empresários locais não se interessavam pelo setor e nem dispunham de recursos para a ampliação da oferta de energia elétrica na proporção do crescimento que se verificava. O Governo retrocedeu, permitindo a participação acionária a empresas estrangeiras, em 1938, e novas concessões, a partir de 1942.

Enquanto Vargas culpava as filiais pelo aumento abusivo das tarifas que prejudicava usuários e pressionava as reservas cambiais, os representantes das empresas culpavam o Código das Águas pelos racionamentos de energia, do início da década de 1950, dizendo-se impedidos de cobrar tarifas satisfatórias o suficiente para ampliar a oferta. Segundo Bastos:

[. . .] o Código nunca chegou a ser implementado a ponto de tolher a rentabilidade das empresas. Dentre as decisões implementadas, mais efetiva que o Código para limitar a rentabilidade das empresas estrangeiras foi a proibição da cláusula-ouro em 1933, imitando a reforma

(com o *New Deal*) de Franklin Roosevelt nos E.U.A. [. . .] Talvez seja mais pertinente procurar as raízes da crise da oferta de energia do setor privado [. . .] na dificuldade de preservar remuneração elevada em dólares, sem elevar as tarifas a ponto de tornar o custo da energia incompatível com a expansão acelerada das indústrias e cidades que agora usavam, intensivamente, eletricidade (Bastos, 2006, p. 260).

De fato, ainda de acordo com Bastos (2006, p. 260), “as tarifas ficaram praticamente congeladas, até o fim do Estado Novo, em níveis relativamente elevados, graças à regra de variação cambial, vigente até o final de 1933”.

Concomitantemente, os defensores da intervenção estatal, segundo informa Bastos (2006, p. 259), alegavam que as empresas eram incapazes de ampliar satisfatoriamente a geração de energia, melhorar o serviço de distribuição e cobrar tarifas baratas, uma vez que queriam rentabilidade em dólar. No entanto, o Estado não dispunha de recursos próprios e a possibilidade de contar com recursos do Banco Mundial predisponha o País à dependência de uma entidade interessada em limitar a intervenção estatal, além de estimular a presença do capital estrangeiro. De fato, a solução encontrada pelo Banco Mundial para garantir que a destinação de seus empréstimos ao Governo brasileiro não concorresse com os interesses das filiais estrangeiras foi o empréstimo direto a essas filiais, contando com o aval de Vargas. Bastos (2006, p. 268) relata que mais um dilema havia se configurado: ou Vargas abria mão de suas ideias nacionalizantes para o setor elétrico ou comprometeria todo o esquema de financiamento de infraestrutura básica. Vargas teve de ceder.

A chegada do presidente Eisenhower ao governo norte-americano marcou a ruptura da cooperação bilateral, interrompendo os financiamentos já aprovados e em estudo, levando Vargas a retomar projetos de mobilização interna de recursos. Novamente, lançaria mão do discurso nacionalista inflamado, afirmando que os planos da Eletrobras vinham sendo sabotados por filiais estrangeiras e que seria necessário criar fundos para implantar a indústria elétrica nacional ou, até mesmo, nacionalizar as empresas privadas. Em 1954, foi aprovado o Fundo Federal de Eletrificação, composto de dotações orçamentárias, além de 20% da arrecadação de taxas de despachos aduaneiros e, principalmente, do Imposto Único sobre a Energia Elétrica, visando à constituição do capital das empresas públicas destinadas

a investir no setor. A aprovação da criação do fundo pode ter sido resultado do dilema derradeiro de Getúlio Vargas:

Não é improvável que o próprio suicídio do presidente tenha ajudado a superar as resistências políticas contrárias a mais um fundo financeiro destinado a um programa nacionalizante, tendo em vista a comoção trazida pelas denúncias da Carta Testamento (Bastos, 2006, p. 270).

### **3. Juscelino Kubitschek**

#### **3.1. O Plano de Metas**

O cenário político que se instalara, após o suicídio de Getúlio Vargas, em 1954, era de intensa crise. Antes mesmo de Juscelino Kubitschek tomar posse, em 1956, um golpe de Estado liderado pelo general Henrique Teixeira Lott (preventivo nas concepções do então poder constituído) garantiria que as forças derrotadas nas eleições não impedissem a posse do presidente eleito. O conhecido “Golpe de 11 de novembro” talvez tenha sido o único golpe de Estado a favor, visto que se destinou, com sucesso, a defender a ordem instituída, supondo-se estar em movimento um golpe militar para impedir a posse do candidato eleito no pleito de 1955.

Uma vez empossado, Juscelino Kubitschek iniciou uma era importantíssima da história econômica brasileira, na qual se verificaria um aprofundamento das relações entre Estado e economia. A industrialização continuaria a ser a locomotiva do desenvolvimento, agora não mais impulsionada pelo estrangulamento do setor externo, mas por todos os artifícios e recursos à disposição do Governo. As diretrizes, no entanto, já vinham sendo desenhadas nos anos anteriores, quando a associação entre planejamento e desenvolvimento econômico já era consenso, tanto para o Governo como para o mercado e a opinião pública. O enfrentamento da crise dos anos 1930 e as discussões sobre desenvolvimento promovidas pela Cepal, desde 1948, serviriam de base para as novas ações que se propunham. Tendo acumulado experiências, bem-sucedidas ou não, o poder público, agora, possuía o conhecimento de como se aplicar as técnicas de planejamento à economia brasileira. Sob esse signo, nascia o Programa de Metas. Sobre o assunto, diz Octavio Ianni que

[. . .] na época do Governo Kubitschek houve efetivamente uma reelaboração das relações entre o Estado e a Economia. E pode-se mesmo dizer que essa reelaboração foi profunda. Devido às concepções em jogo na época, aos alvos propostos e às técnicas de política econômica utilizadas pelo governo, é inegável que o Programa de Metas assinalou uma reformulação substancial nas relações entre o poder público e o sistema econômico (Ianni, 1971, p. 149).

Em uma conjunção favorável de forças, o governo dos EUA, assim como as empresas norte-americanas, lançavam um novo olhar sobre as pretensões dos países dependentes na adoção de um planejamento econômico. Não mais viam o comprometimento de seus interesses, mas o abrandamento das reações provenientes do esforço pela industrialização, observados anteriormente naqueles países.

Os governantes norte-americanos logo compreenderam que a participação ativa do Estado nas decisões e realizações concernentes à economia era um mal menor, se comparado com o risco de agravamento das tensões sociais e políticas características das economias dependentes em luta pela industrialização. Além disso, as direções das empresas multinacionais e o próprio governo dos Estados Unidos já haviam compreendido que a participação governamental nas decisões e realizações ligadas a políticas de desenvolvimento era uma garantia política e econômica para as empresas estrangeiras (Ianni, 1971, p. 149).

As metas do programa contemplavam quatro setores: energia, transportes, alimentação, e indústria de base. Ainda de acordo com Otavio Ianni (1971, p. 153), o plano tinha por objetivos gerais “abolir os pontos de estrangulamento da economia, por meio de investimentos infraestruturais, a cargo do Estado, pois que esses investimentos não atrairiam o setor privado” e “expandir a indústria de base, como a automobilística, indústria pesada e de material elétrico pesado, estimulando investimentos privados nacionais e estrangeiros”. Dentre as trinta e uma metas contidas no plano, figurava a construção de uma nova capital, o que por si só acabou acrescentando mais demandas infraestruturais às já existentes.

É possível afirmar que duas motivações serviram de base para o investimento em infraestrutura no Governo Juscelino Kubitschek. A primeira

diria respeito ao suporte à indústria, como a ampliação da infraestrutura para os transportes terrestres, que da mesma forma que melhoravam a eficiência logística no deslocamento de cargas, garantiam as condições de uso dos produtos da incipiente indústria automobilística nacional.

Entre os setores industriais, o automobilístico foi o que mais recebeu incentivos, especialmente por meio da Instrução 113 da Superintendência da Moeda e do Crédito (antecessora do Banco Central), que proporcionou facilidades para a entrada de equipamentos importados sem cobertura cambial (Almeida, 2006, p. 10).

A segunda seria a construção de Brasília que, inclusive, definiu um novo plano rodoviário no intuito de ligar a nova capital a todas as regiões do País. Aliás, no quesito rodovias, condições anteriores ao Governo Kubitschek já sinalizavam que, nas décadas de 1940 e 1950, o transporte rodoviário tomaria grande impulso, culminando com as realizações do Plano de Metas. Em 1946, foi criado o Fundo Rodoviário Nacional, destinado à construção de estradas, que estabelecia imposto sobre combustíveis líquidos. Posteriormente, em 1954, a criação da Petrobras estimularia a produção de asfalto.

Ao setor de transportes, de uma forma geral, estavam destinados 29,6% do investimento do Plano de Metas, e a pavimentação de rodovias atingiu 100% do previsto e a abertura de novas rodovias ultrapassou a meta em 130%. Destaca-se a construção da rodovia Belém-Brasília, decisiva para o povoamento do Centro-Oeste e da Amazônia, além da importantíssima rodovia Régis Bittencourt, ligando o sudeste ao sul do Brasil. As ferrovias, por sua vez, foram menos contempladas, tendo conquistado 76% de êxito em seu reaparelhamento e módicos 20% na construção de novas ferrovias, o que demonstra nitidamente o desinvestimento nesse modal de transporte em benefício do primeiro. O investimento portuário atingiu 57% da previsão.

O setor de energia foi responsável pela maior destinação de recursos do plano, 43,4%, e 55% diriam respeito à energia elétrica. Foi construída a usina de Furnas, elevando a potência instalada no País a 4.777 MW, em 1960, cumprindo 82% da meta. No mesmo ano, foi criado o Ministério das Minas e Energia. Na área petrolífera, a meta de produção atingiu 76%, enquanto a meta de refino atingiu 26%. Na indústria carvoeira,

em crise pela maior utilização do diesel na rede ferroviária, 23% da meta foram alcançados.

### 3.2. O discurso nacionalista de Juscelino

O nacionalismo contido em Juscelino Kubitschek invocava constantemente a questão da soberania, ao mesmo tempo que manifestava sua preferência por um desenvolvimento do tipo capital associado. É essa combinação contraditória que leva Ianni a dizer, em flagrante generosidade, que JK é autor de “uma conciliação engenhosa” (Ianni, 1975, p. 168). Nos discursos de Juscelino, a soberania aparece como o alvo a ser alcançado em função da prosperidade e da democracia. A inserção da soberania nos discursos, entretanto, tem intenções estratégicas. A respeito da soberania, do ponto de vista de Juscelino, dispõe Miriam Limoeiro-Cardoso:

A presença da soberania no discurso, portanto, aparece como um marco distintivo de uma das muitas possíveis posições nacionalistas. Atinge aos nacionalistas em geral, desde as esquerdas — para as quais ela permite trazer o debate para o terreno que mais lhes agrada, o político, no seu nível não meramente factual, mas especificamente ideológico — até as Forças Armadas, muito ciosas da sua missão de defesa nacional (Limoeiro-Cardoso, 1978, p. 106).

Para Juscelino, o que faltava ao Brasil para o atingimento da soberania era a prosperidade, visto que, em sua concepção, a democracia (o outro componente) já havia sido consolidada e cabia tão somente ao País defendê-la. A ameaça à democracia poderia advir externamente de ideologias alternativas e, no plano interno, da miséria. Portanto, de acordo com Juscelino, a existência da miséria constituía uma porta aberta à penetração de ideologias ditas “subversivas”. Em tempos de Guerra Fria, mais precisamente, o comunismo despontava como uma ameaça iminente, o que servia de fundamento para o projeto de desenvolvimento do Governo Juscelino, de forma que o sistema desse uma resposta contundente às populações marginalizadas de que valeria o esforço, e que essas populações seriam inseridas no novo caminho do desenvolvimento que se construía. Dessa forma, com um discurso nacionalista forte, uma máquina de propaganda eficiente e, obviamente, algum mecanismo repressivo, foi possível a Juscelino a

garantia da ordem. Ademais, a manutenção da ordem e o controle social eram fundamentais para que se criasse no País uma atmosfera propícia à atração de capital privado, fosse ele interno ou externo.

De forma curiosa, a ideologia desenvolvimentista de Juscelino se retroalimentava, e os efeitos colaterais da implantação de seu Plano de Metas produziam, na sua concepção, uma necessidade maior de endividamento. No caso da inflação e do custo de vida, o rompimento com o FMI se deveu às pressões deste órgão para que o Governo tomasse medidas mais ortodoxas na estabilização da economia. A busca pela estabilização econômica, no entanto, seria compreendida por Juscelino como a necessidade de mais capital, o que corrobora com a estratégia anteriormente descrita por Fiori de “fugir para a frente”.

Por nada estaria disposto a diminuir a intensidade em que o desenvolvimento se vinha processando e o importante no momento, mais do que nunca, era a afirmação da possibilidade de crescimento, da apresentação da instabilidade como passageira, e mais, como “crise de crescimento”, que só mais crescimento resolveria. Tanto para o objetivo de acalmar as classes mais sacrificadas com a ascensão da espiral inflacionária, como para conseguir atrair o capital externo, não inflacionário, para ser aplicado aqui de acordo com o plano em vigor, era necessário imprimir a convicção de que dias melhores estavam por vir, que os resultados dos esforços para o investimento infraestrutural logo se mostrariam (Limoeiro-Cardoso, 1978, p. 119).

### 3.3. Financiamento menos seletivo

Enquanto Getúlio Vargas tinha no capital nacional a sua preferência, Juscelino mostrou-se menos seletivo quanto à questão do financiamento de seu projeto desenvolvimentista pelo capital externo, descrito em seus discursos como bem-vindo e necessário, vislumbrando o tempo em que não mais necessitaria dele [o capital externo]. Sobre o estilo desenvolvimentista característico de Juscelino, comenta Limoeiro-Cardoso:

Se a industrialização é o meio através do qual o subdesenvolvimento pode ser superado, o aumento da exportação — no seu quantum e na sua rentabilidade [. . .], aliado à obtenção de recursos externos, constitui

a forma de possibilitar a atualização daquele meio. Exportar e contrair dívidas no exterior para poder industrializar-se. Para que a economia possa ver seu setor secundário ampliado, ela necessita de capital e técnica. Suprindo-nos, se estará permitindo a industrialização e com ela o desenvolvimento autônomo (Limoeiro-Cardoso, 1978, p. 171).

De forma talvez dogmática, o comprometimento financeiro de então era justificado por um suposto futuro de soberania, palavra muito presente nos discursos de Juscelino, quando, uma vez obtida a “velocidade de arranque” (em suas próprias palavras), o país poderia seguir soberano rumo ao desenvolvimento. Mas não necessariamente autônomo. Octávio Ianni (1971, p. 183) atenta que “o conceito de industrialização, para Juscelino Kubitschek de Oliveira, não continha a ideia de autonomia [. . .] Talvez se possa dizer que para Kubitschek industrialização e independência econômica nacional seriam duas entidades distintas”.

No entanto, o capital externo à disposição de Juscelino à época de sua posse limitava-se ao privado. Os anos anteriores haviam comprometido sobremaneira a capacidade de aquisição de empréstimos junto a governos e entidades de crédito.

Já depois de encerrado o seu período presidencial, voltando-se, portanto, para o passado, Juscelino recorda que “em 1956, as entidades internacionais tinham suas portas praticamente fechadas ao Brasil. Não possuíamos crédito sequer para cobertura de déficits cambiais, pois a quase totalidade de nosso ouro já se achava empenhada no exterior. Não houve como obter o financiamento das iniciativas de desenvolvimento econômico. A alternativa foi apelar para o crédito e o interesse dos empresários privados” (Limoeiro-Cardoso, 1978, p. 181).

Limoeiro-Cardoso, também, enfatiza que iniciativas desenvolvimentistas são naturalmente mais propensas à mobilização de capitais junto ao setor privado do que junto a entidades governamentais ou internacionais. Ao capital privado “basta que aquelas iniciativas forneçam, ainda que apenas razoavelmente, uma programação fundada na realidade e que aponte boas potencialidades de realização” (Ibidem). A partir de então, a decisão de investimento passaria a depender basicamente de comparações com outras alternativas que se apresentassem no momento. É preciso considerar,

inclusive, que pode ter parecido muito mais atraente ao capital privado externo a proposta de financiamento do projeto desenvolvimentista de Juscelino, uma vez que a situação de privação de outras fontes era notória e conferia menos autonomia e margens de negociação ao proponente.

No que tange aos investimentos estatais diretos, há de se ressaltar que estes foram decisivos nos setores que não possuíam a atratividade para o ente privado, mais precisamente infraestrutura e indústria de base, mas vieram desprovidos de uma reforma fiscal condizente com os gastos previstos pelo Plano de Metas. O Governo teve de se valer da emissão de moeda, gerando um período de escalada inflacionária. De acordo com Ianni (1971, p. 170), a inflação “funcionou como uma técnica de poupança monetária forçada; ou melhor, como uma técnica de confisco salarial”. Segundo Almeida (2006, pp. 10-1), “Brasília [. . .] parece ter consumido cerca de 2 a 3% do PIB durante todo o processo de sua construção, o que não estaria alheio à aceleração do processo inflacionário que foi registrado desde então”.

Portanto, na forma dos investimentos diretos, infere-se que o Estado prestou ao seu papel de criador das condições ideais para a acumulação de capital, condições essas em proveito das grandes empresas que viriam a se instalar no País. Foi, portanto, nessa época, e por intermédio do investimento de recursos próprios, o grande promotor da entrada de capital externo no País. Ou seja, o capital nacional aplicado à infraestrutura, a um custo social considerável, garantia a segurança necessária ao investimento privado externo.

Dentro do esforço do Governo Kubitschek para a obtenção de mais financiamento para seus projetos, e de modo que estabelecesse um fluxo constante de capital externo, valia a exposição de um inimigo comum, o comunismo. Assim, fundamentava-se a Operação pan-americana, proposta por Juscelino junto ao governo dos Estados Unidos para que se criasse um bloco de cooperação entre as Américas, inclusive militar, capaz de frustrar quaisquer tentativas de infiltração daquela ideologia. Segundo Limoeiro-Cardoso (1978, p. 136), “a proposta enfatizava muito mais os aspectos econômicos, especialmente os relativos à obtenção de capital, embora seu fundamento fosse político-ideológico”. Mesmo que as intenções dos idealizadores da operação pan-americana não se tenham realizado a contento, apesar de toda a retórica envolvida, a iniciativa gerou frutos no campo do financiamento:

Se nem sempre a resposta foi acatada como satisfatória [cooperação norte-americana], nem por isso deixa o governo de solicitar sua adequação aos seus propósitos. Entre as repercussões imediatas que a Operação Pan-Americana pretende, ressaltam as que se vinculam à complementação da capitalização nesta parte do continente. [. . .] Mesmo não tendo chegado a ser implementada conforme seus defensores, “um dos resultados concretos que vai produzindo a OPA é o primeiro organismo internacional de crédito especificamente aos países latino-americanos” (Limoeiro-Cardoso, 1978, p. 174).

#### **4. Considerações finais**

Da empreitada varguista na implantação e incremento dos ramos considerados básicos para os projetos de desenvolvimento nacional, incluindo-se aí os que se vinculam diretamente à infraestrutura, percebe-se mais uma vez a preferência pelo controle estatal dessas atividades e, por conseguinte, a mesma dificuldade na mobilização de capitais nacionais para o financiamento dos projetos. Observou-se, no entanto, a flexibilidade de um governo dito nacionalista para considerar a presença de capitais estrangeiros, manifesta na utilização estratégica do discurso nacionalista. Esse discurso seria mais exacerbado ou mais brando, invocando questões de soberania quando na ameaça a seu projeto nacional-desenvolvimentista, ou sendo benevolente quando na perspectiva de estes capitais darem prosseguimento ao projeto.

É possível concluir que em um setor crucial da infraestrutura no qual o capital estrangeiro já possui total domínio, como no caso do setor elétrico à época de Vargas, exige-se da parte do governo um esforço muito maior para garantir modicidade das tarifas cobradas e qualidade dos serviços. O setor elétrico da época também expõe a questão da regulação como um grande motivo de protesto para o ente particular (estrangeiro ou não) que explora setores importantes ao desenvolvimento nacional. Conclui-se, ainda, que dentro dos ramos básicos ao desenvolvimento e a despeito do pouco interesse de investidores internos e externos manifestado ao setor siderúrgico, o setor energético brasileiro, principalmente o petrolífero, apresenta-se, atualmente, como o foi no passado: estratégico para o País e instigante para as nações desenvolvidas.

No caso de Juscelino, a associação com o capital externo configurava-se como premissa básica a seu projeto. Seus dogmas tinham no

endividamento externo uma condição necessária, mas temporária, na certeza da efetividade dos esforços de seu Governo na direção do desenvolvimento. Também foi necessário que Juscelino fizesse uso do discurso nacionalista, garantindo a adesão das massas no plano interno e buscando associação no plano externo para obtenção de financiamento, objetivo maior de sua retórica. Herdeiro do conhecimento estatal em planejamento, acumulado durante décadas, e beneficiário de uma conjuntura externa politicamente favorável, permitiu-se não só desenvolver um plano que contemplasse investimentos necessários às demandas de infraestrutura já existentes, mas criar demandas novas com a construção de uma nova capital. O plano de metas acabou por consolidar a matriz de transportes que já se havia desenhado, tendo por base o modal rodoviário que, diga-se, serviu de alavanca às indústrias petrolífera e automobilística.

Dentre os pontos críticos dos dois projetos, o custo social sobressai como uma característica que talvez se replique nos futuros planos de desenvolvimento, dadas as condições que fundamentaram o capitalismo brasileiro. Não há, no entanto, garantias futuras da eficácia do discurso na adesão social, dado o esgotamento da estratégia de “fugir para a frente” associada à retórica nacionalista.

Considerando-se as peculiaridades dos dois estilos aqui representados, bem como os dilemas que se apresentaram em cada um desses períodos, é possível afirmar que tanto em Getúlio como em Juscelino a opção de não realizar era inexistente. Cientes ou não das consequências de ousados planos de desenvolvimento, em suas épocas, bem como de suas decisões e opções, fundamentavam suas ações no vislumbre de um futuro melhor, no qual o Brasil figurasse como protagonista, e não como mero coadjuvante. Para eles, urgiam medidas extremas, segundo as condicionantes da economia brasileira, ambiciosas o suficiente para intencionar a quebra de paradigmas e estamentos da formação econômica do País, caminhos estreitos que se impuseram por forças contrárias aos anseios da sociedade.

É possível observar na trajetória do desenvolvimento brasileiro a reincidência de dilemas que demandam do Estado soluções análogas às adotadas em fases anteriores, de alguma forma repaginadas dadas as peculiaridades do momento em que ocorrem. Considera-se, portanto, que algumas questões sobre desenvolvimento impostas ao Estado brasileiro na atualidade ensejam uma revisita aos arquivos. Notadamente, no tempo atual, alguns dilemas saem de cena, substituídos por outros tantos que se apresentam

como novos e que demandam, mais do que tudo, imaginação. No entanto, o que se vislumbra como horizonte de desenvolvimento para o Brasil deve ter suas bases no que se fez, no como, e no porquê contidos nos projetos do passado, bem-sucedidos ou não.

### Referências

- ALMEIDA, Paulo Roberto de. A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica. In: James Giacomini & José Luís Pagnussat (orgs.). *Planejamento e orçamento governamental*. Brasília: Enap, pp. 193-218, 2006.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. A construção do nacional-desenvolvimentismo de Getúlio Vargas e a dinâmica de interação entre Estado e mercado nos setores de base. *Economia, Selecta*. Brasília, vol. 7, 2006.
- BRASIL. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*, de 10 de novembro de 1937.
- FIORI, José Luís. O nó cego do desenvolvimentismo brasileiro. *Novos Estudos Cebrap*, n.º 40, 1994, pp. 125-44, 1994.
- FURTADO, Celso. *Formação econômica do Brasil*. 34.ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.
- IANNI, Octavio. *Estado e planejamento econômico no Brasil (1930-1970)*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1971.
- IANNI, Octávio. *O colapso do populismo no Brasil*. 3.ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1975.
- LIMOEIRO-CARDOSO, Miriam. *Ideologia do desenvolvimento – Brasil: JK–JQ*. 2.ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- LUSTOSA DA COSTA, Frederico. Relações Estado–sociedade no Brasil: representações para uso de reformadores. *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 52, n.º 1, pp. 161-99, 2009.
- RIBEIRO, Darcy. *O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.



# O HOMEM PARENTÉTICO DIANTE DOS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS DO MUNDO DO TRABALHO: UM PERCURSO PELA SUA ORIGEM, PELAS MANIFESTAÇÕES NA SOCIEDADE E NOVAS PROPOSIÇÕES TEÓRICAS QUE INFLUENCIA<sup>1</sup>

LUANA MARIA DE AGUIAR SILVA ROBOREDO\*  
JOÃO RAFAEL OLIVEIRA SILVA†

## Resumo

O conceito de Homem Parentético apresentado por Guerreiro Ramos encontra-se em diferentes trabalhos, dentre eles, o mais difundido no Brasil, o artigo “Modelos de homem e teoria administrativa (1984)”. No artigo, publicado originalmente nos Estados Unidos, em 1972, Ramos apresenta a trajetória dos modelos humanos priorizados pelas organizações, desde o momento de sistematização das ciências sociais. No referido texto, o autor também relata um novo modelo de homem que desafiaria os padrões vigentes. Desenvolve, a partir da noção herdada de “em suspenso” e “parênteses” de Edmund Husserl, o conceito de Homem Parentético. Conforme esta percepção de homem, o indivíduo não seria visto apenas como mero instrumento, mas detentor de condições de se “pôr entre parênteses”: separar-se do seu ambiente interno e externo a ponto de examiná-los com uma visão crítica e se posicionar a partir de uma racionalidade substantiva. O objetivo deste texto, longe da pretensão de esgotar o assunto, é refletir sobre a posição do homem parentético, diante das dificuldades contemporâneas existentes no mundo do trabalho e do serviço público, tendo em vista que a organização é um *locus* de diferentes dimensões, não restrita apenas ao seu aparato técnico-produtivo.

Palavras-chave: Guerreiro Ramos, Homem parentético, Mundo do trabalho, Capitalismo flexível, Novo serviço público.

## Abstract

The concept of “Parenthetical Man” showed by Guerreiro Ramos is present in various texts; the most famous in Brazil is “Modelos de homem e teoria administrativa (1984)”. The article was published firstly in United States in 1972. Ramos details the models of man whose organizations has worked since the systematization of social sciences. Besides, the author develops a new model that would challenge adjusted patterns, the parenthetical man. This conception comes from notion of Edmund Husserl: “in suspension” and “in parenthesis” (“in

\* Mestranda em Administração do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal Fluminense. E-mail: <anaroboredo@gmail.com>.

† Mestrando em Administração do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal Fluminense.

<sup>1</sup> Texto oriundo de discussões nas disciplinas Pensamento Social Brasileiro (ministrada pelo professor Paulo Emílio Mattos Martins), Leituras Contemporâneas em Administração (Joana D’Arc Fernandes Ferraz) e Administração Pública (Frederico Lustosa da Costa).

brackets”). According to this perception, the individual is not tool of institutions merely. He would be able to afford “in parenthesis”: distance himself from internal and external ambient to examine with critical vision. This way, it is possible to think with substantive rationality. The goal of this text is to consider about the position of parenthetical man, in front of current difficulties of the work and public service; in view of organizations are locus of different dimensions, they are not restricted to their technician and productive apparatus.

Key words: Guerreiro Ramos; Parenthetical man; Word of work; Flexible capitalism; New Public Sservice.

## I. Considerações iniciais

**O** ANO DE 2015 marcou o centenário de nascimento do cientista social e teórico da Administração, Alberto Guerreiro Ramos (1915-1982). Dentre as diversas contribuições que empreendeu ao meio acadêmico, uma tem atenção especial para os autores deste trabalho: a constituição da concepção de Homem Parentético.

O conceito de Homem Parentético é identificado em diferentes trabalhos, dentre o mais difundido no Brasil está o artigo “Modelos de Homem e Teoria Administrativa” (1984). Neste artigo, publicado originalmente nos Estados Unidos em 1972 e traduzido para o português em 1983, Ramos apresenta a trajetória dos modelos de homem com os quais os estudos da organização e do trabalho têm se focado.

O primeiro modelo de homem mencionado é o homem operacional. Segundo essa percepção, o ser humano é tido como mais um recurso para a organização. Sua habilidade criativa é posta em segundo plano. O trabalho se limitaria a realizar tarefas, não compreendido como um possível meio de realizações.

Alternativas foram apresentadas, especialmente com o desenvolvimento da Escola das Relações Humanas. Os autores humanistas enxergavam o trabalhador como um ser não apenas individual, mas também social. O indivíduo sofreria influências do ambiente, com motivações e necessidades, não apenas materiais, mas também afetivas e sociais. A esse segundo modelo de homem é denominado de Reativo.

Todavia, mesmo com a atenção das ideias humanistas, as práticas e condutas continuavam com a tendência de “ajustar” o trabalhador à organização. O indivíduo continuava a ser visto como mera peça ou ferramenta organizacional que necessitaria estar constantemente encaixada.

Diante do quadro, Ramos (1984) apresenta a sistematização de uma visão diferente de homem, desenvolvida a partir da noção de “em suspenso” e “parênteses” de Edmund Husserl: o conceito de Homem Parentético. Conforme esse modelo, o indivíduo teria condições de se “pôr entre parên-

teses”, separar-se do seu ambiente interno e externo a ponto de examiná-los com uma visão crítica.

Segundo Paulo Emílio Martins (2012), o administrador se depara com um espaço multidimensional, constituído por diferentes dimensões: material, humana, tecnológica, política e simbólica (cultural), que embora pareçam distintas, fazem parte da mesma dinâmica, compondo sinergias. A organização é, portanto, um objeto complexo, formado por uma gama de dimensões e dinâmicas; ao que o autor chama de espaço-dinâmico organizacional.

Embora essa consciência multidimensional venha ganhando espaço no meio acadêmico, ainda é muito forte um legado estrutural-funcionalista que busca o trabalhador inserido na organização de uma forma não crítica.

Não obstante o cenário contemporâneo se destaque como mais humano, mais colaborativo, podemos encontrar diversas situações, conforme apresentadas por Richard Sennett (1999), que mostram que embora as relações de trabalho tenham tido muitas conquistas como legislações trabalhistas, muitas formas de desvalorização e alienação do trabalho continuam se “ressignificando”.

Conforme Azevedo & Albernaz, 2006, p. 10, para Ramos, as teorias da organização deveriam estar subordinadas à “teoria do desenvolvimento humano”, e não o contrário.

O modelo de homem parentético nos parece útil, portanto, pois parte da possibilidade de o indivíduo conseguir separar-se das visões tradicionais que lhe são impostas e refletir sobre elas. Apreende o indivíduo não apenas como uma ferramenta da organização, mas como capaz de compreender a dinamicidade da organização e seu papel sobre ela.

O objetivo deste texto, longe da pretensão de esgotar o assunto, é refletir sobre posição do homem parentético, diante de dificuldades contemporâneas existentes no mundo do trabalho e ao serviço público, tendo em vista que a organização é um *locus* de diferentes dimensões, não restrito apenas ao seu aparato técnico-produtivo.

Para isso, é produzido um retorno à trajetória do modelo de homem parentético apresentado por Guerreiro Ramos, na primeira parte do artigo.

Na segunda parte, discussões apresentadas são retomadas para questões presentes em obras e temáticas contidas em publicações mais recentes. Primeiramente, é realizado um diálogo entre os desafios atuais do trabalho apresentados por Richard Sennett na obra *A corrosão do caráter* (2012).

Na segunda e última parte do capítulo, é realizada uma reflexão sobre as possibilidades de contribuição de Guerreiro Ramos ao modelo de Novo Serviço Público, desenvolvido por Robert B. Denhardt (2013).

## **2. A origem do Homem Parentético – a busca pelo arcabouço teórico para uma conceituação de homem multidimensional**

Azevedo & Albernaz (2006), no artigo rotulado “A «Antropologia» do Guerreiro: a história do conceito de homem parentético”, buscam revelar o arcabouço teórico que deu suporte à proposição de Ramos e o inspirou. A partir da visão desses autores, do próprio Ramos e outros, caminha-se na presente obra para mostrar a configuração desse suporte e suas ambições.

Ramos, durante sua trajetória de vida, teve contato com as obras dos intelectuais cristãos Maritain e Berdyaev, o denominado Humanismo Antropocêntrico. Onde o foco da observação se concentra no ser humano e sua condição. Segundo esses autores, o homem moderno nasceria “desespiritualizado” à sua própria sorte e subjugado às instituições. Tornando-se, assim, despersonalizado. Ou seja, alienado pelos processos de socialização (Azevêdo & Albernaz, 2006, p. 2).

O sociólogo baiano também apreendera da leitura de Polanyi que esse processo de despersonalização havia se iniciado na economia de mercado; que desenvolveu a autorregulação, a individualização e o Estado liberal. Diante disso, a modernidade e o modelo capitalista teriam instalado um conflito entre individualidade e personalidade. Para Ramos, a personalidade é o que vai culminar na liberdade criativa, que seria a semelhança com o criador, o poder de criar e transformar. Nisso, entende-se o processo de personalização como um mecanismo constante de mutação, afirmação e realização (Azevêdo & Albernaz, 2006, p. 3).

A ideia do antropocentrismo na obra de Ramos surge para combater o saber alienado, aquele sem consciência crítica, em defesa do saber engajado, onde o homem se torna senhor de sua história. Busca combater o etnocentrismo e outros preconceitos embutidos nas ciências sociais. Logo, colocar o homem no centro da observação é desvelar o senso comum e seus dogmas em prol de percepções mais justas da sociedade (Azevêdo & Albernaz, 2006, p. 3).

A fenomenologia exerceu grande influência na obra de Guerreiro Ramos; dentre os autores dessa corrente, podemos destacar o filósofo alemão

Edmund Husserl. A partir deste autor, Ramos trabalha a ideia de estar entre parênteses, ou seja, a capacidade psicológica do indivíduo de desvincular-se do ambiente interno e externo, com a propriedade de desenvolver um pensamento crítico e interferir no ambiente; o conceito de transcender, a capacidade de ir além através de suas atitudes (Azevêdo & Albernaz, 2006).

Destaca-se na obra de Ramos a influência de mais dois autores da fenomenologia: Ortega y Gasset e Heidegger. O primeiro traz o seu conceito de um ser em circunstância. O segundo com a ideia de um ser no mundo. A obra desses pensadores embasa Guerreiro a construir o homem parentético como um ser com: consciência crítica de si e das circunstâncias, assim torna-se capaz de exercer o “poder sobre si mesmo e sobre as circunstâncias”; autoconsciente e autodeterminado, o que o levaria para outro patamar da existência humana.

A estratégia de Ramos ao desenvolver essa abordagem era poder avaliar o *design* — que é outro conceito advindo da fenomenologia — das organizações e sistemas sociais. Que pudessem emergir e, até possivelmente, serem desenvolvidas dentro de uma concepção do indivíduo um agente atuante e criativo no ambiente. Guerreiro Ramos (1983) conseguia ver o comportamento de homem parentético em determinadas personalidades importantes no desenrolar da história, como Maquiavel. Antevia como a tecnologia, o conhecimento e o desenvolvimento dariam suporte ao desenvolvimento das habilidades e comportamentos dignos desse modelo.

Ramos critica a abordagem dada aos fundamentos psicológicos da ciência social institucionalizada. Essa crítica advém em parte da influência que ele teve do Humanismo Organizacional. Era avesso à ideia de homem conformado (normal) e subjugado aos quadros psicológicos normativos dos sistemas sociais prevalentes. E que definiam que os que porventura estivessem afastados desse padrão eram anormais (patologia). Quando o olhar era encaminhado pela perspectiva da sociologia — sobretudo a desenvolvida no seio do capitalismo central — Ramos percebia a profusão de ideias durkheimianas. Que, na sua visão, trabalharia com uma concepção de indivíduo ajustado às normas das instituições.

Guerreiro concebia uma dificuldade, ou até mesmo a impossibilidade, de o homem se tornar uma criatura totalmente socializada. Um ser com autenticidade não se curvaria cegamente a termos e instituições. Questionava o pensamento de Durkheim, quanto ao “caráter coercitivo da sociedade”

ser eticamente justificável e o conceito de moralidade derivar dos sistemas sociais e não estar relacionada com a autorrealização do indivíduo. Ramos argumentava que essa corrente diversas vezes negligenciava o fato de que o meio social pudesse ser avaliado quanto às necessidades dos indivíduos de realizar suas potencialidades. Ou seja, não especulavam a ideia de um meio social não saudável, o qual seria um obstáculo ao desenvolvimento pessoal.

Pela sua discordância de Durkheim, Ramos caminhou para uma sociologia que concebia o potencial ativo do homem — pautada em autores como Weber, Simmel e Mead. Esse potencial ativo é reconhecido na busca de suas satisfações e no sentido de suas ações. Porém, só esse fator não colocava em foco a questão da patologia da conformidade social. Guerreiro achava que a sociologia expandia seus horizontes ao adotar conceitos como: resistência, conflito e legitimidade, em vez de apoiar-se preponderantemente sobre a noção de equilíbrio social.

A influência do humanismo organizacional junta-se a essa construção de Ramos, principalmente na crítica à organização formal. Compreendiam, assim, toda correlação entre: comportamento, o desenvolvimento organizacional e o *design* das instituições. As quais, na visão dele, eram verdadeiras prisões ou requintes da relação senhor-escravo. Entendia que as ciências sociais e, principalmente, a teoria das organizações deveriam subordinar-se à teoria do desenvolvimento humano. Estabelece, por fim, os postulados de sua abordagem antropológica:

- (1) que um entendimento sistemático da natureza humana ou das necessidades básicas do homem é uma condição *sine qua non* para uma crítica significativa dos sistemas sociais em níveis macro e micro;
- (2) que o desenho dos sistemas sociais em níveis macro e micro deve ter como fim último a realização das potencialidades humanas;
- (3) que o desenvolvimento do homem nunca tem fim;
- (4) que, do ponto de vista do desenvolvimento humano, a legitimidade de qualquer sistema social é sempre precária;
- (5) que qualquer sistema social é inviável, caso a sua funcionalidade requeira o sacrifício da criatividade humana;
- e (6) que se uma ciência do homem é possível, essa ciência, necessariamente, terá que transcender aos critérios normativos imanentes a qualquer sistema social existente (Guerreiro Ramos, 1971a, pp. 9-10).

Agora, após o entendimento que levou Ramos a partir do sentido de construir um novo modelo homem, este trabalho segue para revelar a crítica aos outros modelos existentes e como isso será refutado mais à frente, na concepção de Homem Parentético.

### **3. Um pouco das obras dedicadas ao homem parentético e os modelos de homem questionados por Ramos**

A obra de Alberto Guerreiro Ramos sobre a concepção de homem parentético é muito instigante. Não apenas pelo conceito em si, mas, também, por sua construção teórica estar presente em diversos artigos e trabalhos, ao longo de sua trajetória.

Diferente da contribuição do conceito de Redução Sociológica, à qual Guerreiro Ramos dedicou um livro, com duas edições (a primeira, em 1958, e a segunda, em 1965); o homem parentético não está presente em uma obra unificada, embora, conforme Azevêdo (2006, p. 7), Guerreiro Ramos pretendesse publicar um livro, em 1973, fato que, por motivos desconhecidos, não se concretizou.

A concepção de homem parentético, conforme aponta Ariston Azevêdo (2006), teria começado a ser desenvolvida antes mesmo que o sociólogo baiano se utilizasse dessa expressão. A redução sociológica já trazia em si uma atitude parentética. No próprio livro de poemas da fase mais jovem de Guerreiro Ramos, “O drama de ser dois”, podem-se encontrar elementos de conflito, de reflexão de sua própria diante da realidade.

As obras que trabalham explicitamente com o conceito de homem parentético, conforme Azevêdo (2006, p. 7) são: capítulo “Homem-organização e homem parentético” do livro *Mito e verdade da revolução brasileira* (1963) e artigos: “A parenthetical trip (I)” (1969), “A parenthetical trip (II)” (1970a), “A parenthetical trip (III)” (1970b), “The parenthetical man (an anthropological approach to organization design)” (1971a), “Beyond alienation (work and the psychoristory of the future)” (1971b), “The parenthetical man” (1971c), “Models of man and administrative theory” (1972a) e “The parenthetical diagram” (1972b).

Com exceção do livro *Mito e verdade na revolução brasileira*, as demais obras foram publicadas em inglês, nos Estados Unidos. A permanência do estudioso no Brasil, em meados da década de 1960, mostrava-se delicada, diante de atos hostis do Governo, por conta de sua militância

política e acadêmica. Tendo, ainda, seu mandato de deputado federal casado, após o golpe militar de 1964.

Apenas um dos artigos citados, cujo título em português é “Modelos de homem e teoria administrativa”, foi publicado no Brasil, na *Revista de Administração Pública* (RAP), em 1984 com tradução de Tânia Fischer e Mafalda Elisabeth Schmidt, tornando-se uma das obras mais famosas e difundidas de Guerreiro Ramos no País.

O estudioso brasileiro desenvolve o conceito de homem parentético com a pertinente crítica ao modelo de normalidade social, desenvolvido a partir de Durkheim. Para o autor brasileiro, a ideia de uma normalidade social, harmoniosa, seria ela própria uma patologia: um ambiente em que os indivíduos se autoanulariam diante da força das organizações.

O livro *Mito e verdade na revolução brasileira* (1963) é escrito com propósito de ressaltar o quanto as organizações formais ganhavam cada vez mais importância na vida dos indivíduos, chegando ao ponto de influir na própria construção de sua identidade e limitação de suas liberdades, até mesmo cognitivas. “[A organização] uniformiza condutas, subordinando-as mecânica e dogmaticamente, reduz e até anula a liberdade” (1963, p. 147).

Um dos destaques no capítulo “Homem-organização e homem-parentético” é a referência à peça *Rinoceronte* de Eugène Ionesco. Uma cidade ficara apavorada com a presença crescente de rinocerontes e outros bichos estranhos. Paralelamente ao fato, inúmeras pessoas passam a desaparecer. Constata-se que a população sofre uma moléstia que transforma os cidadãos em rinocerontes. Inicialmente horrorizados, os habitantes vão aos poucos se acostumando com a doença, ao ponto até mesmo de desejá-la, entregando-se à moléstia. Os cidadãos deixam-se iludir pelas aparentes vantagens de conviver como qualquer um no bando, pois tal atitude parece melhor do que resistir sozinhos ao poder da maioria.

Ao final da obra, apenas um casal se mantém ainda humano: o desajustado Bérenger e Deise. Berenger se esforça para manter sua namorada firme na convicção de que é mais prudente manter sua humanidade. Todavia, a jovem se deixa seduzir pela manada de rinocerontes, ela encara que é mais fácil se juntar ao grupo animalesco do que encontrar forças para manutenção de sua essência humana. Bérenger ao deparar-se solitário, sofre e até hesita entrar para a manada. Todavia, no final, não desiste da sua integridade como homem.

Para Guerreiro Ramos, a atitude de Bérenger, de não abandonar seus valores como ser humano e resistir à perda da essência de sua humanidade, é indiscutivelmente parentética:

A atitude parentética transcende à organização, é uma característica destreza da vida oculta, de existência superior, ciosa de liberdade, que defende o ser humano contra o embrutecimento, a rotinização mental, a alienação. O homem que, como Bérenger, não se habitua com os rinocerontes é um homem parentético (1963, p. 149).

Embora ciente dos riscos que a organização pode gerar aos indivíduos, Guerreiro Ramos não prega uma sociedade sem organizações:

A organização tem inevitavelmente duas faces. Uma boa, outra má. Sem ela, a vida é impossível, com ela a vida se desnatura. [. . .] Mas a inorganicidade nunca é saída para as crises no plano social. Só a organização corrige os malefícios de uma organização ilegítima ou caduca (1963, pp. 156-7).

Para o autor, o problema não estaria na existência das organizações. Mas ao fato de elas não atentarem às necessidades e complexidades sociais, que estão em constante mudança, ao longo do tempo. Ao invés de a organização existir para a sociedade e o indivíduo, nos deparamos constantemente com o indivíduo e a sociedade existindo para as organizações.

O livro em questão, *Mito e verdade da revolução brasileira*, tinha justamente como pano de fundo a questão do domínio que os partidos políticos (que são também organizações formais) sobre a vida dos indivíduos. Havia uma clara crítica, especialmente ao Partido Comunista Brasileiro (PCB) que, em sua opinião, buscava suprimir de modo forte outras formas de pensar dos seus membros; assim como o próprio partido não se mostrava disposto a analisar a contemporaneidade brasileira, prendendo-se a dogmas e crenças externas e cristalizadas.

O artigo já citado, “Modelos de homem e teoria administrativa”, foi publicado em inglês, em 1972, e no Brasil, em 1984. Torna-se, portanto, o principal símbolo da tese de homem parentético no nosso País. O texto, publicado na década seguinte ao livro de 1963, traz um novo cenário e uma crítica importante à racionalidade puramente funcional da organização.

O que leva as organizações atuais às crises é o fato de que, por sua estrutura organizacional e forma de operação, admitem que antigas carências [escassez de bens materiais e serviços elementares] continuam a ser básicas, ao passo que na realidade, o homem contemporâneo está consciente de que as carências críticas pertencem a outro grupo, isto é, relacionam-se a necessidades além do nível de simples sobrevivência (1984, p. 3).

Guerreiro Ramos, que escreve o artigo nos Estados Unidos, parecia intrigado pelo fato de que, mesmo num país com índices econômicos e sociais melhores se comparado ao nosso, questões que se encontrariam superadas ou amenizadas ainda se mostravam centrais para as organizações.

Segundo a ótica do pensador brasileiro, questões como a possibilidade de encarar os problemas atuais da sociedade e buscar formas de solucioná-los, assim como a criação de um ambiente mais confortável para a realização pessoal e profissional dos sujeitos, não pareciam temas pertinentes nas empresas e em outras entidades sociais.

O trabalhador/indivíduo continuava a ser vista como uma peça, uma engrenagem a ser encaixada nos moldes dos quadros organizacionais.

O primeiro modelo de homem na teoria administrativa ao qual Guerreiro Ramos faz menção é homem operacional. Segundo essa percepção, o ser humano é tido como mais um recurso para a organização. Sua habilidade criativa é posta em segundo plano. O trabalho se limita a realizar tarefas, e não visto como um possível meio de realização. A hierarquia e o controle organizacionais são rígidos.

O homem operacional seria equivalente ao *homo economicus*, *homo sociologicus* e o *homo politicus*. Um indivíduo neutro, enxergado sempre a partir de sua exterioridade e de sua função no sistema social industrial.

Alternativas foram apresentadas a esse modelo, especialmente com o desenvolvimento da Escola das Relações Humanas, no início do século XX. Os autores humanistas enxergavam o trabalhador como um ser não só individual, mas também social, que sofreria influências do ambiente, com motivações e necessidades de satisfações não apenas materiais, mas também afetivas e sociais. A esse segundo modelo de homem, Ramos chama de Homem Reativo.

Todavia, embora as ideias humanistas se preocupassem mais com o trabalhador, as práticas organizacionais continuavam com a tendência de

“ajustar” o trabalhador à organização. O indivíduo continuava a ser visto como mera peça da empresa que precisaria estar constantemente encaixada.

#### **4. Homem parentético**

No artigo em questão, Guerreiro Ramos (1984) prossegue com uma reflexão sobre a racionalidade. Ele destaca dois tipos.

- a)* a racionalidade pragmática, instrumental ou funcional, que coordena meios e fins, ligada à eficiência e às orientações da organização. Conforme os autores deste artigo, relaciona-se ao senso comum;
- b)* a racionalidade substantiva ou noética — sistematizada, segundo Guerreiro (1984, p. 7) por Karl Mannheim e Eric Voegelin. Essa racionalidade parte da noção de um sujeito que não obedece cegamente a ordens e a um modelo de eficiência vazio, mas reflete e toma consciência sobre suas atitudes, decisões e regras que recebe. Representa numa analogia simples, ao bom senso.

O autor apresenta, portanto, como alternativa ao modelo de racionalidade pragmática o desafio de o sujeito se desenvolver além das pressões organizacionais.

A partir da noção de “em suspenso” e “parênteses” da fenomenologia de Edmund Husserl, conforme já descrito, o sociólogo baiano desenvolve o conceito de Homem Parentético. Conforme esse modelo, o sujeito põe em xeque uma atitude de conformismo e de aceitação das coisas como são, tendo condições de se “pôr entre parênteses”, separar-se do seu ambiente interno e externo a ponto de examiná-los com uma visão crítica, e, a partir daí, ter uma análise mais global da realidade dada. Dessa forma, questiona-se a si mesmo e a sua posição. Abrindo espaços para mudanças de decisões e condutas, caso necessárias, conforme uma racionalidade substantiva ou noética.

Edmund Husserl trabalha, conforme aponta Guerreiro Ramos, com as concepções de atitude natural: percepção do mundo de forma imediata, sem problematizá-lo. E também a atitude crítica: “suspende ou coloca entre parênteses a crença no mundo comum, permitindo ao indivíduo alcançar um nível de pensamento conceitual e, portanto, de liberdade” (1984, p. 8).

O homem parentético é aquele indivíduo, portanto, que não aceitaria o mundo como pronto, sendo capaz de colocar o seu mundo interno e externo entre parênteses a fim de melhor refletir sobre a realidade e sobre sua posição diante da sociedade em que vive.

O homem parentético [. . .] não iria esforçar-se demasiadamente para ter sucesso, segundo os padrões convencionais, como faz aquele que quer subir. Daria grande importância ao eu, e teria urgência em encontrar um significado para a vida. Não aceitaria acriticamente padrões de desempenho, embora pudesse ser um grande empreendedor quando lhe atribuíssem tarefas criativas. Não trabalharia apenas para fugir à apatia ou indiferença, porque o comportamento passivo iria ferir seu senso de autoestima e autonomia. Iria esforçar-se para influenciar o ambiente, para retirar dele tanta satisfação quando pudesse (Guerreiro Ramos, 1984, p. 9).

O conceito aqui tratado não seria uma conceituação simplesmente psicológica ou isolada de indivíduo. Teria em seu cerne um comprometimento com a ação, tanto individual quanto coletiva.

No final do artigo, o brasileiro mostra entusiasmo com jovens estudantes e empreendedores que demonstram força de vontade e ideias mais amplas para a sociedade, ideais que não se reduziriam ao lucro, mas com outros potenciais humanos, como preservação ambiental e qualidade de vida. Ele também via com otimismo as possibilidades de novas configurações empresariais, a criação de órgãos para defesa de direitos e o avanço das áreas de comunicação. Dessa forma, o ambiente descrito por Ramos (1984) parecia bom para a difusão do homem parentético.

Outro ponto que Azevêdo (2006, p. 16) destaca é a discussão sobre o fracasso, presente no artigo “The parentetica man” (1971c). Guerreiro Ramos atentara para o fato de que em sociedades em que o sucesso é altamente valorizado (e geralmente o é no seu aspecto econômico), a ideia de fracasso criaria um efeito degradante ao psicológico do indivíduo. A capacidade parentética, portanto, faria que o indivíduo pudesse desenvolver a sua própria concepção de sucesso e fracasso, não se subordinando acriticamente aos padrões de sucesso e fracasso institucionalizados.

O modelo de homem, desenvolvido por Guerreiro Ramos, difere dos dois anteriores; pois parte da concepção de que o trabalhador, indepen-

dentemente do nível hierárquico em que esteja, teria condições de ser racional (pragmático e no sentido substantivo), capaz de pensar e refletir sobre o melhor e o pior, de aprender, de contribuir. E não apenas mais uma peça dentro das roldanas organizacionais.

Dos anos 70 em diante, a revolução tecnológica, científica e informacional, juntamente com avanço da globalização, criam novos ritmos aos indivíduos. Fatos globais como a tomada de consciência ambiental, legislações regulatórias, pressões de movimentos sociais fazem parte de um cenário em que, hoje, pressionam governos e corporações. Novas práticas e discursos precisam ser feitos.

## **5. As consequências e o futuro do modelo de homem parentético**

### **5.1. O homem parentético e os desafios contemporâneos do mundo do trabalho — a leitura da obra de Sennett**

A era econômica atual desponta o que muitos chamam de “capitalismo flexível”, “capitalismo criativo”,<sup>2</sup> “capitalismo global com uma face humana”.<sup>3</sup> Nesse contexto, encontramos exemplos de práticas empresariais que reconhecem problemas e se dispõem a buscar formulações para tal, seja nas áreas sociais e nas ambientais.

Práticas ditas mais flexíveis de produção, como usos de tecnologias, incentivo ao desenvolvimento de pessoas e métodos mais modernos de gestão empresarial, se espalham em diferentes países. Tudo isso com um discurso de provedor de um meio de trabalho mais livre, mais dinâmico, propícia arena para o exercício de mais criatividade.

Enfatiza-se a flexibilidade. Atacam-se as formas rígidas de burocracia, e também os males da rotina cega. Pede-se aos trabalhadores que sejam ágeis, estejam abertos a mudanças a curto prazo, assumam riscos continuamente, dependam cada vez menos de leis e procedimentos formais (Sennett, 2012, p. 9).

<sup>2</sup> Termo citado pelo empresário Bill Gates em um discurso, em Davos, em 2008 (Fried, 2008).

<sup>3</sup> Expressão utilizada por Zizek para tratar da estratégia recente do capitalismo de apresentar soluções para problemas que ele mesmo provocaria ou potencializaria. Conforme trecho de vídeo sobre sua palestra (2009), aos 7min42s, disponível pelo *link* <[www.youtube.com/watch?v=hpAMbpQ8J7g](http://www.youtube.com/watch?v=hpAMbpQ8J7g)>, acessado em 5-7-2015.

Tendo em vista essa mudança de cenário, mostra-se interessante repensar se as concepções de homem nas organizações continuam pautadas nos modelos tradicionais, ajustadas à funcionalidade da organização; ou se as melhorias anunciadas nos discursos atuais de um capitalismo mais dinâmico e flexível têm dado uma atenção ao trabalhador como ente atuante na sociedade e na empresa.

O livro *A corrosão do caráter* é publicado pelo norte-americano Richard Sennett, em 1999, trazendo apontamentos e reflexões de práticas que observamos no nosso cotidiano, em vários locais, mesmo fora do país em que o autor desenvolveu a obra, os Estados Unidos. O autor desenvolve o livro sobre episódios contemporâneos de indivíduos e suas relações no trabalho.

Embora escrito e editado décadas após o artigo “Modelos de homem e teoria administrativa”, é possível desenvolver um diálogo sobre os debates apresentados em Ramos e os aspectos do trabalho contemporâneo presentes em Sennett.

Pode-se apreender da imagem do homem operacional um modelo tradicional ou até mesmo arcaico de trabalhador. Chegando mesmo ao ponto de inferi-lo como ultrapassado, vistas as modernas teorias e filosofias gerenciais e sociais, das últimas décadas. Todavia, encontram-se exemplos de organizações e grupos que ainda trabalham com essa concepção, mesmo que de forma bem mais sutil.

Como podemos identificar, em situações presentes no livro de Sennett (2012), o autor apresenta um indivíduo interessante, logo no início da obra. Rico, um jovem consultor executivo, pai de família, filho de um imigrante italiano nos Estados Unidos. O rapaz é o clássico exemplo de pessoa que emerge das classes consideradas mais baixas e consegue sucesso.

A imagem de sucesso problematizada em Sennett (2012), ainda é muito ligada à questão do homem operacional, apontada por Guerreiro Ramos (1984): o indivíduo enxergado a partir de seu retorno financeiro. Subir no escalão financeiro seria a marca para o sucesso. Mas Rico, todavia, parecia não se sentir tão bem-sucedido, como aparentemente poderia parecer. O filho de imigrantes enfrentava dilemas e situações que fugiam do seu controle, lhe provocando sentimentos de incerteza, preocupações com o futuro, seu e de sua família e insatisfação. Para ele, havia, por exemplo, uma contradição na qual parecia não encontrar resposta: como estar mais presente na vida dos filhos e manter uma boa condição profissional?

A rotina de trabalho nas empresas levava Rico mudar de cidade e Estado frequentemente. Em um período de doze anos, a família de Rico se mudara quatro vezes, dificultando laços de amizade, sentimentos de segurança e estabilidade. Sua vida e sua família eram constantemente levados a começar tudo de novo, por conta das orientações de trabalho enfrentadas por Rico e sua esposa.

A trajetória de vida de Rico era guiada pela empresa para a qual trabalhava, sendo considerado na maioria das vezes um mero recurso para a organização. Podendo, portanto, ser realocado conforme as exigências do mercado, e não o melhor para sua própria vida.

Interessado em ter um controle melhor de sua vida, o consultor havia deixado recentemente de ser um empregado e abrija seu próprio negócio de consultoria. Abrir o próprio negócio parecia atraente, afinal trazia consigo a ideia de mais liberdade, domínio de si mesmo. Todavia, a rotina maçante que Rico tivera como empregado se manteve ou até mesmo piorara. Ele agora estava “preso” aos horários e exigências dos clientes, e necessitava “dar conta” de tarefas que extrapolavam a sua função original. A busca por ser um profissional autônomo, parecia ter-se transformado em um trabalhador que assumia mais responsabilidades, funções e riscos por sua própria conta.

Outro exemplo elucidativo de homem operacional pode ser destacado no quarto capítulo. Sennett (2012) refere-se a uma padaria que passara por um processo de modernização.

Décadas passadas, a padaria típica de bairro contava com uma série de problemas, mas tinha uma rede de funcionários gregos imigrantes que mantinham um senso de comunidade e identidade, rede essa que o autor não conseguiu mais enxergar na sua visita mais recente.

As modernas tecnologias implantadas na padaria haviam trazido mais conforto e higiene, em contrapartida, os funcionários não se sentiam mais parte do processo produtivo. O trabalho se restringia a apertar botões. Seus trabalhadores não conheciam e não eram incentivados a dominar as técnicas de produzir pão. As potencialidades existentes nos indivíduos não encontravam espaço para se desenvolver. Falas como “Faço pão, mas não sou padeiro”, “posso fazer qualquer trabalho, pois é só apertar os botões” e similares são constantes aos funcionários desmotivados. Que não dominavam a técnica de fazer o produto final; ficando, portanto, paralisados diante de imprevistos, como a quebra da aparelhagem e dos incontáveis desperdícios.

Tanto no trabalho de Rico, quanto nos funcionários da padaria, encontramos insatisfação e falta de autonomia do indivíduo ante sua própria narrativa de vida e às atividades que executam e ao que se pode contribuir nas organizações.

Questões inerentes ao modelo de homem reativo também podem ser identificadas no livro de Sennett. Uma das personalidades apresentadas é Rose, uma mulher de meia-idade dona de um bar em Nova York. Rose era constantemente procurada por empresas de publicidade para se tornar uma consultora; embora não fosse formada na área de consultoria.

Interessada em fazer algo a mais na vida, Rose aceitara o desafio. Todavia, a jovem senhora voltara, frustrada, tempo depois, ao cargo de dona do bar. Ela se espantara com o fato de o objetivo de sua contratação, a experiência significar quase nada junto aos seus colegas e às tomadas de decisões. Assim como sofreu com a constante pressão de se tornar mais uma típica funcionária da empresa: jovem, atraente, compartilhando os mesmos comportamentos e gostos dos seus colegas.

Outra ilustração presente em Sennett é a difusão do discurso de trabalho em equipe, presente em muitas organizações:

A moderna ética do trabalho concentra-se no trabalho de equipe. Celebra a sensibilidade aos outros, exige “aptidões delicadas”, do tipo ser bom ouvinte e cooperativo; acima de tudo, o trabalho em equipe enfatiza a adaptabilidade às circunstâncias. O trabalho em equipe é a ética do trabalho que serve a uma economia política flexível. Apesar de todo o arquejar psicológico da administração moderna sobre o trabalho de equipe no escritório e na fábrica, é o etos de trabalho que permanece na superfície da experiência. O trabalho de equipe é a prática de grupo da superficialidade degradante (2012, p. 112).

Para Sennett, muitas das organizações, algumas são até citadas no livro, apostavam e apostam em trabalhos em equipe, com lemas como “fim de hierarquia”, “cooperação entre os colegas de trabalho”, “autonomia dos grupos”. Contudo, tais práticas diversas vezes escondiam ou disfarçavam detalhes, como num jogo de poder sem autoridade explícita. As responsabilidades caíam sobre todos os membros do grupo, mesmo em questões que fugiriam ao seu alcance.

Do mesmo modo, o discurso de trabalho em equipe gerava constantemente ambientes que inibiam a formação de discussões e conflitos no que tangiam questões sobre direitos e necessidades de mudanças.

Além disso, poder sem autoridade permite aos líderes de uma equipe dominar os empregados negando legitimidade às suas necessidades e desejos. Na fábrica de Subaru-Isuzu, onde os administradores usavam a metáfora dos esportes chamando-se treinadores, Laurie Graham constatou que era difícil, senão fatal, um trabalhador falar diretamente de problemas a um chefe-treinador em outros termos que não de cooperação de equipe; a conversa direta envolvendo reivindicações de maior salário ou menos pressão para aumentar a produtividade era vista como falta de cooperatividade do empregado. O bom jogador de equipe não se queixa. As ficções de trabalho em equipe, pela própria superficialidade de seu conteúdo e seu foco no momento imediato, sua fuga à resistência e ao confronto, são, assim, úteis no exercício da dominação (Sennett, 2012, p. 131).

Sennett, portanto, mostra que mesmo nos discursos de um trabalho mais cooperativo e mais atento ao trabalhador, há sérias possibilidades de existir uma verdadeira pressão sobre os funcionários. Embora se reconheça oficialmente as potencialidades e competências dos membros das equipes; estratégias e ficções organizacionais pertencentes à cultura organizacional, buscariam formas de manter o funcionário dentro do padrão ainda esperado da empresa.

Dessa forma, o autor aponta a necessidade de se ir além do aparente quando analisamos as relações de trabalho no capitalismo contemporâneo.

Diz-se que, atacando a burocracia rígida e enfatizando o risco, a flexibilidade dá as pessoas mais liberdade para moldar suas vidas. Na verdade, a nova ordem impõe novos controles, em vez de simplesmente abolir as regras do passado — mas também esses novos controles são difíceis de entender. O novo capitalismo é um sistema de poder muitas vezes ilegível (Sennett, 2012, p. 10).

Do livro de Sennett muita coisa pode ser explorada. Também elementos de uma atitude parentética. Como seria o caso do supervisor da padaria de Boston, já citada.

O jamaicano negro Rodney Everts entrara ainda jovem na padaria, ainda na época dos gregos. E diferente dos atuais colegas de trabalho que se mostravam conformados com a rotina do trabalho, Everts se mostrara “furioso” (Sennett, 2012, p. 77) com a forma com a qual os padeiros e demais funcionários obedeciam a ordens prontamente, sem se questionar (embora cientes, de que a organização do trabalho não é culpa dos trabalhadores). Mostrava também uma inquietação com a ficção de que o trabalho flexível fosse vantagem para o funcionário e não para a empresa. O sentimento de incômodo também se repetia com a preferência da empresa por funcionários não sindicalizados e com os inquestionáveis desperdícios do processo produtivo.

Everts esforça-se para estimular os funcionários a aprender técnicas reais para serem realmente padeiros, dominando a técnica e o processo produtivo, e se questiona sobre a posição da organização e a sua própria diante do quadro vivido.

Uma outra aproximação com a atitude parentética pode ser notada no capítulo 7 “Fracasso”. Sennett conta sobre os seguintes bate-papos de programadores desempregados da IBM, na década de 1990. Desnorteados, tais funcionários culpavam primeiramente seus superiores (que também entraram na lista de demissões), posteriormente os programadores indianos que custavam bem menos para a empresa. E, por último, o fato de não terem atentado para as mudanças da informática e buscarem outras direções.

As discussões contribuíram para que os sujeitos tivessem uma visão mais ampla do que seria fracasso ou crise em suas trajetórias profissionais e pessoais. E o fizeram repensar se seus papéis eram de apenas vítimas ou se também como agentes diante dos momentos de escolhas.

Todavia, a aproximação com uma atitude parentética parece que não se deu de uma forma linear. Os programadores afastaram-se de seus papéis na comunidade, e as narrativas que se geraram a partir de seus encontros pareciam não visar o futuro.

Assim como Ramos (1984) apontava diversos exemplos de atitudes parentéticas no seu artigo, os autores deste trabalho compartilham a percepção de que é possível a existência de diversas atitudes parentéticas no cotidiano. Contudo, os demais modelos continuam a ser fortes nas instituições, mesmo que ilegíveis ou aparentemente ocultadas diante de discursos mais modernos.

## 5.2. O homem parentético e as novas proposições teóricas — o novo serviço público

A proposição de Homem Parentético permeia as obras de Guerreiro Ramos. É o homem por trás da *Redução Sociológica*, da *Nova Ciência das Organizações*, da *Administração e Contexto Brasileiro*. Nesse momento, será tratada a influência desse modelo nas conceituações de Guerreiro sobre a Nova Administração Pública (NAP), tradução para a chamada New Public Administration (NPA), movimento do qual Guerreiro Ramos foi um dos teóricos na época. Embora os apontamentos do grupo tenham sido subestimados com a ascensão da Nova Gestão Pública (NGP) ou New Public Management (NPM), Denhardt & Denhardt (2007) têm ressignificado e atualizado as ideias da NPA. Esses últimos autores propõem o que chamam de Novo Serviço Público (NSP) ou New Public Service (NPS), tendo a NPA como uma das suas principais influências.

Primeiramente, para tratar de NPA sob a ótica de Guerreiro Ramos (1983), retornamos ao tema da racionalidade. Em sua opinião, haveria um aspecto presente na racionalidade: a ignorância. Esta se refere tanto ao modo pelo qual o indivíduo, ao desconhecer um determinado fenômeno, reage a ele, quanto ao conhecimento gerado, a partir desse contato. No caso, o foco é posto no agente público e nas novas demandas sociais.

Guerreiro (1983) estabelece na sua conceituação dois tipos: a ignorância insuspeitada e a ignorância consciente. A primeira é delimitada pelo desconhecimento e a falta de suspeita na falência das formas e estruturas intelectuais. Ou seja, alienado ao processo de transformação em uma perspectiva geral. Não consegue captar as mudanças ocorridas nas conjunturas. Prende-se às estruturas que conhece e torna-se insensível às singularidades das situações que não tenham um precedente conhecido. Essa seria a ignorância da racionalidade instrumental.

A ignorância consciente é tida por Guerreiro (1983) como a ignorância que devemos confessar. Uma vez que ela nos mostra o que nos falta conhecer, possibilita a ampliação do conhecimento e de novos horizontes. Ela nos leva a desconstruir métodos e desenvolver, por meio da ação, novas alternativas, tal qual prega a fenomenologia por meio da pesquisa-ação, por exemplo. A Nova Administração Pública surge dessa atitude intencional — plenamente parentética — da ignorância consciente. Da diferença

entre o que sabemos e o que precisamos desenvolver para realizar os deveres específicos da função pública. É a ignorância da racionalidade noética — também chamada de racionalidade substantiva, a racionalidade desenvolvida pelo homem parentético.

Outro conceito que Guerreiro Ramos (1983) usa na sua teoria sobre NPA é o de engajamento. O qual define como uma das premissas valorativas de nosso comportamento profissional. É a consciência do seu lugar no mundo, do contexto histórico que está inserido e o posicionamento político e ativo com relação ao ambiente para sua transformação. Guerreiro Ramos (1983) destaca três engajamentos: com o mundo, com o crescimento humano e com a legitimidade. Ou seja, pensa o agente público como um ser capaz de transformar a realidade. Sendo crítico, político e ativo.

Outra dimensão importante quando falamos da nova administração pública é entender que ela essencialmente não é prescritiva (Denhardt, 2013). Ela busca a renovação da práxis. A práxis é uma unidade indissolúvel entre teoria e prática. Uma relação dialética entre o empírico e o especulativo. Por seu teor prático-crítico não quer enquadrar-se em ser prescritivo, uma vez que por meio da pesquisa-ação busca a solução mais apropriada que a realidade pode oferecer. Ou seja, quer a união de ignorância consciente e engajamento.

Denhardt (2013) destaca, ao trabalhar sobre NPA, o papel das teorias do humanismo organizacional, que já citamos como uma das bases do homem parentético. Enfatiza o caráter da NPA de ser uma alternativa aos padrões existentes de pesquisa e ensino em administração pública, com a premissa declarada, fortemente engajada, de desafiar o campo. Coloca o mérito da NPA de revelar anomalias no arcabouço das teorias organizacionais.

Contudo, Denhardt (2013) vê limitações nos trabalhos desenvolvidos pela NPA. Alega a falta de foco alternativo específico com uma das causas e a dificuldade de apresentar alternativas concretas ante o reconhecimento das limitações da velha administração pública. Salienta que na NPA um dos pilares é a ideia de que os administradores deveriam fazer política e não viver a dicotomia entre política e administração. Tal medida faz que a administração pública se foque em interesses mais amplos e passe a olhar a relação com o público de outra forma.

Após o alastramento do pensamento gerencialista, que emergiu com a ascensão de governos conservadores na Inglaterra e nos EUA, com toda

sua modelagem de formatar a administração pública aos moldes da privada, o que levou ao processo de “clientelização” do cidadão. Por conta do entendimento de que os interesses, as atribuições e os objetos do setor público e do privado são diferentes; para propor uma alternativa, os estudiosos voltam às ideias da NAP, com a missão de resgatar o sentido e os valores de conceitos da esfera pública.

Três pontos evidenciam o quanto a administração pública e a epistemologia positivista entram em conflito (Denhardt, 2013, p. 217): o questionamento à visão restrita da razão humana, entendimento incompleto sobre a aquisição do conhecimento e o mau desenvolvimento da relação entre teoria e prática. Tal como foi visto na NAP, Denhardt (2013) mostra que o modelo tradicional se limita ao pragmatismo funcional, e acaba por deixar de lado os aspectos importantes do seu objeto de estudo.

Denhardt (2013) usa a crítica do próprio Guerreiro à visão restritiva da razão humana. O qual liga a racionalidade instrumental ao crescimento de uma economia de mercado. E que isso teria impacto na vida dos indivíduos e da sociedade, uma vez que as pessoas são reduzidas a meros detentores de empregos dentro de uma estrutura, em um dado período. E argumenta que esse processo leva a: insegurança psicológica, degradação da qualidade de vida, poluição e desperdício dos recursos limitados do planeta.

Em diversos casos, a racionalidade instrumental nos leva a buscar objetivos que estão em desacordo com os nossos próprios valores pessoais e sociais. Coisa a que o homem parentético tenta resistir, uma vez que é dotado de racionalidade noética, que certamente é o tipo de racionalidade que Denhardt (2013) pretende em suas proposições. Como também mostra distinção feita no modelo racional entre meios e fins tem conexão direta com a dicotomia entre política e administração.

Denhardt (2013) aproveita esse gancho para abordar o papel da administração pública em uma democracia e, de certa forma, traz à tona o senso de engajamento — com a possibilidade de responsabilização e decisão — e dos valores que Ramos pregou em sua obra.

Tal como a NPA, Denhardt (2013) propõe repensar as organizações públicas por meio de uma base epistemológica diferente, a qual possibilite compreender: I) o respeito necessário à subjetividade — assim como as questões raciais e de gênero — na busca pela ampliação dos direitos civis; II) o paradigma ativo-social — no qual se compreende que as pessoas são

mais ativas que passivas e vivem da interação entre elas; III) a reformulação da responsabilidade administrativa — uma nova compreensão de direitos e deveres, que permeie tanto nas dimensões individuais e coletivas; IV) o questionamento à redução da esfera pública e suas implicações — a esfera pública teria o compromisso de levar muito mais direitos e serviços ao cidadão, não podendo subjugar-se a uma determinada racionalidade intencional que só observa o mundo pela via unidimensional da economia; V) uma comunicação sem distorções — buscar eliminar as assimetrias na comunicação que servem como forma de dominação, estabelecendo um processo para o debate público que permita autorreflexão generalizada e crítica, aquela que leva ao desprendimento que o homem parentético desenvolve; VI) repensar criticamente as instituições públicas e a democracia representativa — devemos pensar o *design* dessas instituições em meio a uma democracia representativa que anda em crise de legitimidade.

Logo, esses elementos tentam entender o fenômeno das relações sociais contemporâneas por meio da sua complexidade de situações, objetivos e atores. Denhardt vai à fenomenologia, à teoria crítica e ao pós-modernismo para encontrar novos caminhos para a realidade que nos cerca. Afinal, o mundo é complexo e multidimensional, produzido nas interações sociais. Mundo esse em que temos direitos, por exemplo, mas também deveres. Sejam essas responsabilidades pessoais ou coletivas.

Nesse cenário, surge a seguinte proposição de Denhardt (2013): o servidor público como a conexão entre a esperança e a realidade política. O que é isso senão a ideia de engajamento. A ideia parentética do ser humano crítico e atuante, que chega a sacrificar o seu interesse individual pelo interesse coletivo. Tal como o caso citado por Ramos (1983) do jovem, recém-formado em Yale, que não ambicionava tornar-se gerente em uma indústria que produzia papelão, em um contexto de uma sociedade que já produz em excesso e renega a dimensão ambiental. Priorizando o bem coletivo ao seu possível crescimento individual em termos de carreira. O coletivo ganha evidência, sobrepõe interesses individuais ou de seletos grupos.

Em decorrência disso, a cidadania e comunidade ganham importância. O interesse e o valor público tornam-se os objetivos. Os direitos e responsabilidades viram o compromisso em termos de engajamento. O cidadão deixa de ser visto como cliente e volta a ser visto como ser político, ativo e responsável, capaz de compreender a realidade, discordar, tomar decisões. No trabalho de Denhardt, o Novo Serviço Público, a prestação de contas

(*accountability*) e a governança em rede ganham importância como instrumentos de compromisso e decisão pelas ações públicas.

Para tais ambições, o autor elenca seus sete princípios-chave: 1) servir cidadãos, não consumidores; 2) perseguir o interesse público; 3) dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo (combater a ideia que os gestores públicos têm pleno poder discricionário com o dinheiro público); 4) pensar estrategicamente, agir democraticamente; 5) reconhecer que a *accountability* não é simples; 6) servir em vez de dirigir; 7) dar valor às pessoas, não apenas à produtividade (Denhardt, 2013).

Tais princípios buscam levar o serviço público a outro patamar. Combater as dicotomias entre: política e administração; as compreensões de mundo imprecisas e negligenciadoras com a nossa realidade; entre vontades individuais e coletivas ou entre grupos seletos e a maioria da população. Essas proposições buscam desenvolver no cidadão e no servidor público — que não deixa de ser um cidadão nessa ótica — o próprio homem parentético. A capacidade de transcender pelo bem comum. De saber a circunstância e seu dever com o mundo, com a capacidade de criar e transformar.

## 6. Conclusões

No presente texto, foi percorrido um caminho da origem do homem parentético até prováveis representações em discussões atuais, as quais foram mostradas, aqui, com o intuito de contribuir com o entendimento sobre o tema e de descobrir novas ressignificações. Assim, como tornar evidente o caráter visionário da obra de Alberto Guerreiro Ramos.

As habilidades e atitudes descritas do Homem Parentético revelam-se para nosso contexto como mais do que necessárias aos indivíduos. Conforme exposto neste trabalho, esse pensamento foi sendo concebido por ideias que se aglutinaram por gerações — passando por pensadores como Husserl, Maritain, Berdyaev, Ortega y Gasset, Heidegger e os autores do humanismo organizacional — até serem construídas e organizadas, tal como tijolo sobre tijolo, pelas mãos de Guerreiro Ramos. E, hoje, por conta das características observadas no capitalismo contemporâneo, elas se tornam ainda mais urgentes, como podemos ver nas leituras de Sennet e de Denhardt.

Richard Sennet, com o seu olhar sociológico, capta reflexos, observados nos conflitos e dilemas da existência humana, no mundo contemporâneo, que a sociedade de mercado provoca ao afetar a subjetividade e as

relações sociais. O que possibilita problematizar o processo de coerção social estabelecido nas organizações, embora com discursos mais modernos e arrojados a fim de satisfazer os interesses efêmeros do capital. Logo, desenvolver a psicologia do Homem Parentético seria emancipar os indivíduos e reordenar a relação de prioridades na sociedade. Fazer que seja desenvolvida a propensão de não se abater pelos supostos fracassos no mercado, por ter um conceito maior do que é o sucesso (Ramos, 1984), ou seja, fazer como Bérenger e não se deixar levar pela manada.

Na leitura de Robert B. Denhardt, focada na administração pública, vemos os desafios que o Estado enfrenta em relação às variadas demandas que emanam da sociedade e dos seus vários atores sociais. Tal como Guerreiro já havia proferido nas suas formulações sobre a NPA (*New Public Administration*), Denhardt revisita as ideias da NPA, desenvolve novo sentido para elas e as incrementa com mais aspectos técnicos, teóricos e metodológicos, para criar o conceito de Novo Serviço Público. O qual exige a psicologia do Homem Parentético — dentro da concepção dos sete princípios-chave e da ótica do servidor público como conexão entre a esperança e a realidade — para que as relações políticas de negociação entre os atores sociais se sustentem, e assim tornar plausível as estruturas de governança em rede e o *accountability*; esses fatores seriam pré-requisitos não somente para o servidor público — tendo sua concepção e relação com o trabalho completamente reformuladas — mas, também, para o cidadão. Uma vez que, nesse contexto, ganha papel político ativo nas deliberações do Estado, tal como Guerreiro Ramos (1984) afirmara que seria uma característica de seu homem multidisciplinar.

Logo, o Homem Parentético não seria mais só um modelo de homem observado escassamente em alguns países de destaque do capitalismo central ou traço observado em notáveis figuras históricas. Ele é uma necessidade do mundo globalizado para sobreviver à sua própria sina. É o modelo de homem capaz de ajustar as arestas da sociedade contemporânea e capaz de desenvolver nela uma capacidade política colaborativa, dentro das comunidades. Assim, na dimensão individual, educar indivíduos que coloquem os valores e a ética no cerne das suas atitudes e que atuem em prol do coletivo.

Visto isso, a sociedade, assim como a administração, deve repensar seus modelos de educação, na tentativa de conceber meios pedagógicos e de formação acadêmico-profissional que estimulem a atitude parentética. As demais organizações formais e informais (que são elas próprias com-

postas de indivíduos) devem estar atentas ao potencial criativo e contributivo de seus membros. São necessários espaços e esses são labores constantes para que os cidadãos tenham condições de lidar com os desafios contemporâneos do mundo do trabalho e não sejam mais reduzidos às suas relações econômicas, recuperando, assim, a importância das relações sociais, da individualidade e da subjetividade.

### Referências

- AZEVEDO, Ariston & ALBERNAZ, Renata. Possibilidade e multiplicidade do social em Alberto Guerreiro Ramos. XXVII Encontro da Anpocs. *Anais eletrônicos do XXVIII Encontro Anual da Anpocs*, 2004.
- AZEVEDO, A. & ALBERNAZ, R. A “antropologia” do Guerreiro: a história do conceito de história do conceito de homem parentético. *Cadernos Ebape.BR*, pp. 1-19, 2006.
- FRIED, I. *Gates seeks “creative capitalism”*. 2008. Disponível em <<http://www.cnet.com/news/gates-seeks-creative-capitalism/>>. Acesso em 13-7-2015.
- MARTINS, P. E. O espaço-dinâmica organizacional em perspectiva histórica. In: H. C. Vieira, N. N. Galvão & L. D. Silva. *Brasil holandês – história, memória e patrimônio compartilhado*. São Paulo: Alameda Casa Editorial, pp. 327-41, 2012.
- RAMOS, A. G. Modelos de homem e teoria administrativa. *Revista de Administração Pública*, pp. 3-12, 1984.
- SENNETT, R. *A corrosão do caráter*. Rio de Janeiro: Record, 1999.
- SENNETT, R. (2012). *A corrosão do caráter – o desaparecimento das virtudes com o novo capitalismo*. Rio de Janeiro: Editora Best Bolso, 2012.



**Apresentação — Outro modo de interpretar o Brasil IV**

*Reginaldo Souza Santos; Fábio Guedes Gomes; Thiago Chagas; José Murilo Philigret; Elizabeth Matos Ribeiro; Mônica Matos Ribeiro*

**A despersonalização do capital e as condições culturais da administração**  
*Fernando Pedrão*

**Ensino da Administração Política e consciência de classe**  
*Elcemir Paço Cunha*

**A Administração de Recursos Humanos como Conhecimento que Constitui uma Consciência de Classe para o Capital**  
*Deise Luiza da Silva Ferraz*

**O Brasil nos contextos internacional e doméstico: crises e resiliência do neoliberalismo (2003-2015)**  
*Carlos Pinho & Rafael Moura*

**Administração Política da miséria: um estudo de políticas públicas de memória sobre a ditadura empresarial-militar brasileira**  
*Lucas Pacheco Campos; Joana D'Arc Fernandes Ferraz*

**Contradições do modelo de gestão em saúde indígena**  
*Maria Clara Vieira Weiss; Maria Leopoldina Montanari Corrêa; Aparecida Fátima Camila Reis*

**Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek: análise de dois projetos desenvolvimentistas e as limitações do Estado brasileiro**  
*Adriano Neves dos Santos Filho*

**O homem parentético diante dos desafios contemporâneos do mundo do trabalho: um percurso pela sua origem, pelas manifestações na sociedade e novas proposições teóricas que influencia**  
*Luana Maria de Aguiar Silva Roboredo; João Rafael Oliveira Silva*

**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA — EAUFBA**

