

## Estado e Mercado em Perspectiva Relacional – Notas de Leitura

*Raphael Machado*<sup>1</sup>

A consagrada tese de Karl Polany (2001), de que o Estado foi fundamental para a constituição de uma economia de mercado, permanece atual, de modo a tornar frutífero o esforço em compreender o relacionamento contemporâneo dessas instituições. O objetivo do dossiê temático Estado e Mercado, da *Revista Agenda Política*, é analisar essa relação a partir de diversos prismas teóricos e metodológicos. A seguir, faremos algumas considerações sobre Estado e mercado para logo em seguida apresentarmos os artigos dessa edição.

A afinidade entre Estado e mercado por vezes é confundida no interior de um marxismo vulgar, o qual caracteriza o Estado como mero instrumento de mando apropriado pela classe dominante. De outro lado, estudos da escolha racional apontam para semelhanças entre o mercado econômico e o mercado político, de modo que a crescente expansão e fortalecimento da solidariedade de base territorial sirva de condição para a eliminação de barreiras ao livre jogo de interesses (DOWNS, 1999). A indistinção entre o que é Estado e o que é mercado, por vezes, atrapalha a compreensão da relação entre essas duas instituições.

Diferente de tais leituras, John Maynard Keynes escreveu, em 1926, um artigo intitulado “O fim do *laissez-faire*”, estabelecendo a agenda do Estado em complementariedade à iniciativa privada.

A mais importante *Agenda* do Estado não diz respeito às atividades que os indivíduos particularmente já realizam, mas às funções que estão fora do âmbito individual, àquelas decisões que ninguém adota

---

<sup>1</sup> Doutorando em Ciência Política pela Unicamp. E-mail: [raphaelmachado2@gmail.com](mailto:raphaelmachado2@gmail.com).

se o Estado não o faz. Para o governo, o mais importante não é fazer coisas que os indivíduos já estão fazendo, é fazê-las um pouco melhor ou um pouco pior, mas fazer aquelas coisas que atualmente deixam de ser feitas (KEYNES, 1978, p. 291).

A leitura keynesiana da relação Estado e mercado pode ser considerada como desenvolvimentista, pois ao Estado é atribuída a tarefa de estimular e subsidiar a atuação do mercado. Theda Skocpol (1985) afirma que os Estados não são a única variável para explicar os resultados das políticas, sendo necessário examinar os Estados *em relação* aos seus respectivos ambientes socioeconômicos e políticos populados por atores que possuem interesses e recursos próprios. Nessa vertente podemos encontrar o argumento de que a capacidade estatal diz respeito a habilidade das autoridades públicas perseguirem estratégias de crescimento econômico alinhadas a grupos econômicos organizados, a fim de alavancar ou transformar a economia (WEISS, 1998).

Seguindo uma linha de análise institucional Alice Amsden (1989) estudou o processo de coordenação entre os setores público e privado para o fomento da industrialização tardia na Coreia do Sul, cabendo ao Estado formar parcerias com capitais nacionais para a constituição de grandes corporações. Peter Evans (1995) se deteve sobre a *autonomia inserida* do Estado junto aos capitais privados em diferentes países, tipificando tal relação em categorias como Estado predatório e desenvolvimentista, existindo casos híbridos, tal como o Brasil, em que o Estado não teve sua burocracia plenamente desenvolvida, mas obteve sucesso em uma variedade de áreas que contribuíram para o crescimento e a industrialização do país a longo prazo. Em perspectiva histórica, Ha Joon Chang (2004) delinea a estratégia de desenvolvimento de países desenvolvidos e em desenvolvimento, chamando atenção para as diferenças institucionais entre esses países, ou seja, afirmando que democracia, burocracia, financiamento e regulamentos são importantes para uma interferência estatal efetiva no mercado. As variações entre economias políticas

nacionais é objeto de análise da obra editada por Peter Hall e David Soskice (2001), a qual tem como premissa que as mais importantes estruturas institucionais das economias nacionais – regulação do mercado de trabalho, educação e governança corporativa – dependem da presença de regimes regulatórios fornecidos pelo Estado. O foco da coletânea é a atuação das empresas no mercado e a atuação do Estado como uma complementariedade institucional na competição capitalista internacional.

Ainda no paradigma de que as instituições importam temos o trabalho de Atul Kohli (2004), que discute casos de industrialização de países em desenvolvimento. Kohli afirma que o modo como o poder estatal é organizado e usado tem influência direta nos padrões de industrialização da periferia global. O Estado é objeto de análise para o fomento de atividades de mercado em países desenvolvidos, como mostra Fred Block (2008) para o caso estadunidense, afirmando existir um estado desenvolvimentista escondido, atuando decisivamente como financiador e promotor de empresas e relações comerciais. Esses trabalhos acima citados enfatizam a ação estatal como uma espécie de subsídio para a atividade produtiva e as relações de mercado, fundamentais para levar os países ao desenvolvimento.

O caso brasileiro foi objeto de pesquisa de Sérgio Abranches (1978), o qual averigou que a inexistência de mecanismos institucionais de mediação entre Estado e sociedade terminou por conferir aos organismos de assessoramento técnico do Estado o papel de arenas de decisão e negociação, as quais se constituíram em jurisdições fechadas, onde se reuniam os interesses de grupos da sociedade e do segmento tecnoburocrático. O estudo de Fernando Henrique Cardoso (1975) afirmou a necessidade de se pensar o funcionamento do sistema político brasileiro como *anéis*, os quais cortam horizontalmente as estruturas burocráticas públicas e privadas. Para Cardoso, o que distingue os *anéis* de uma prática de *lobby* é que os primeiros são mais abrangentes, não se resumindo ao interesse econômico, sendo mais heterogêneos em sua

composição, reunindo funcionários públicos, empresários e militares. Tais estudos focaram nas relações do regime militar brasileiro com o mercado capitalista em constituição no país. Análises mais recentes averigam as novas formas da relação Estado e mercado no Brasil.

O trabalho de Mancuso (2007a) tem como objeto a atuação política do empresariado industrial brasileiro na arena legislativa federal, demonstrando a vigorosa força de mobilização desse segmento para aprovação de legislação relativa à agenda do chamado custo Brasil, que consiste em impostos e taxas cobrados da indústria e dos serviços. O autor discorda das análises que atribuem ao empresariado nacional uma espécie de apatia política derivada de sua debilidade econômica. Uma interessante revisão da bibliografia sobre a ação política do empresariado junto ao Estado no Brasil pode ser encontrada em Mancuso (2007b).

Os trabalhos de Lazzarini (2011) e Musacchio e Lazzarini (2015) baseiam-se na noção de *crony capitalism*, que é justamente a associação de empresas e Estados para a formação de conglomerados econômicos. Esses trabalhos partem do argumento de que as privatizações da década de 1990 fortaleceram o Estado, envolvendo a participação de fundos de pensão e empresas estatais para participação nos leilões, entrelaçando o Estado junto à iniciativa privada. A resultante desse processo foi a criação de redes de influência cruzadas, em que dirigentes de empresas teriam trânsito junto às principais instituições estatais e vice-versa.

Um olhar sobre os grandes projetos de infraestrutura realizados pelos governos Lula e Dilma é indicativo da imbricação do Estado e de grandes empresas da construção civil, ao passo que os desdobramentos da operação *Lava Jato*, conduzida pela Polícia Federal, indicam a falta de limites bem definidos dessa relação.

A pluralidade de enfoques que a relação entre Estado e mercado pode ser abordada aponta para a riqueza do debate posto pelo dossiê em questão, o qual

avança para questões de ordem simbólica e cultural na construção da legitimidade das políticas estatais e ações da iniciativa privada.

O artigo de Alexandre Aparecido dos Santos, *“A economia das crenças e o Estado: mídia e política na eleição de 2010”*, analisa a relação entre os meios de comunicação e o espaço da disputa pelo poder político. O autor trabalha a polarização de discursos que impactam na legitimidade dos candidatos difundidos por dois grandes veículos de comunicação.

Ana Carolina Bichoffe utiliza o enfoque da sociologia das finanças para analisar o mercado de títulos públicos brasileiros em seu artigo *“A construção cultural do mercado de risco de crédito soberano brasileiro: entre o Estado e o mercado”*. A autora aponta para a força cultural das agências de classificação de riscos de crédito e sua influência sobre a atuação dos agentes de mercado. Os mandatos de Fernando Henrique Cardoso e Lula trouxeram novidades para o mercado de títulos públicos, porém, um discurso econômico predominante e dotado de legitimidade política é encontrado nos dois períodos.

Os movimentos sociais e suas novas reivindicações de reconhecimento é o tema do artigo de Thaís Joi Martins, Marcela Purini e Karina Gomes de Assis, intitulado *“Movimentos sociais e contextos econômicos: um percurso entre atores políticos e o espaço do capitalismo econômico”*. As autoras se detêm sobre o questionamento da autonomia do campo econômico e sua influência nos espaços em que atuam os novos sujeitos políticos, compostos por movimentos ligados ao multiculturalismo, feminismo e pós-culturalismo.

A nacionalização das minas na Bolívia durante o governo de Evo Morales e a relação do governo com os trabalhadores mineiros organizados é o tema do artigo de Marcelino Teixeira Lisboa, *“Os mineiros como grupo de interesse na nacionalização das minas na Bolívia no governo Morales”*. A resultante de tal política foi o atendimento parcial a cada fração dos trabalhadores mineiros, ao passo que os trabalhadores cooperados obtiveram maiores benefícios quando comparados aos trabalhadores assalariados. A Central Obrera Boliviana ganhou

espaço político na representação dos trabalhadores, assegurando também a manutenção da atuação das empresas estrangeiras no país.

O artigo de Mariana Seno Flores, intitulado *“Les Politiques de transferts de revenus dans les médias en France: Le transfert du Revenu Minimum d’Insertion au Revenu de Solidarité Active”*, analisa a transição entre programas de transferência de renda por meio do estudo da mídia francesa. A autora busca entender os efeitos promovidos pela mídia sobre os beneficiários dos programas, procedendo a pesquisa por meio da análise dos discursos acerca dos programas, buscando entender a estigmatização dos beneficiários junto à opinião pública.

A mudança na percepção e legitimação dos fundos de pensão durante os governos Lula é o tema do artigo de Maria Chaves Jardim, intitulado *“Estado e mercado no governo Lula: convergências e divergências no mercado de fundos de pensão”*. A autora aponta para o papel da coordenação governamental no uso de fundos de investimentos no país, avaliando que o governo Lula promoveu uma “domesticação” do mercado financeiro, possibilitando investimentos em infraestrutura e avanços sociais por meio de tais fundos.

A seção de temas livres é composta por um conjunto de artigos que abrange um amplo leque de temas e abordagens no interior das ciências sociais. Em relação à metodologia em ciência política, o artigo de Renan Holanda Montenegro, intitulado *“Desenho de pesquisa, inferência e causalidade em ciência política”*, busca responder questões sobre como desenvolver um desenho de pesquisa adequado ao objeto de estudo e como realizar inferências válidas. O autor estabelece uma interessante discussão com a literatura de metodologia, apresentando as abordagens quantitativa e qualitativa para o desenvolvimento de suas conclusões.

Em perspectiva histórica e comparada o artigo de Mariana Chaise, intitulado *“Estratégias de legitimação: a construção de uma memória coletiva pelos governos militares do Egito e da Argélia no pós-independência”*, analisa as

estratégias de legitimação dos regimes militares que ascenderam ao poder após as guerras de libertação na Argélia e no Egito entre as décadas de 1950 e 1970. A autora recorre ao exame dos símbolos nacionais, nacionalismo e socialismo árabe, concluindo que a cultura política serve de planos normativos à sociedade desses países.

A atuação dos partidos políticos é enfocada no artigo *“Partidos políticos nas arenas governamental e eleitoral: uma aproximação teórica via escolha racional”* de Jean Lucas Macedo Fernandes, o qual explora argumentos sobre a importância do critério partidário para a coordenação das arenas governamental e eleitoral. O autor afirma que a atuação dos partidos nessas arenas é decisiva tanto em acordos pré eleitorais quanto na montagem de coalizões e outras estruturas de governo. O artigo parte da teoria da escolha racional para apresentar suas contribuições ao estudo dos partidos e sua participação nas diferentes arenas.

O campo multidisciplinar das Públicas é desvendado no artigo de Vinícius Boechat Tinoco, intitulado *“Desafios, vicissitudes e possibilidades do campo de públicas no Brasil”*. O artigo analisa a constituição do campo de públicas, sistematizando informações e dados de bacharelados para compreender a “unidade na diversidade” deste campo do saber. Tinoco aponta uma série de desafios para a consolidação da área.

O artigo de Caio César Andrade de Almeida e Hermano de Oliveira Santos, intitulado *“Direito de greve do servidor público civil: do simbolismo à efetividade constitucional”*, analisa a efetividade do direito de greve, assegurado pela Constituição Brasileira de 1988, para os servidores públicos civis. Os autores partem do estudo de caso das decisões tomadas pelo Tribunal de Justiça de Sergipe, questionando se o direito assegurado constitucionalmente é de fato exercido ou serve apenas como um instrumento simbólico.

Desejamos a todos uma boa leitura.

## Referências

ABRANCHES, S. H. H. **The divided leviathan: state and economic policy formation in authoritarian Brazil.** 1978. 164f. Tese (doutorado) - Cornell University, Graduate School. Disponível em < <https://goo.gl/kgUKHL> >

AMSDEN, A. H. **Asia's next giant: South Korea and late industrialization.** New York, NY: Oxford University Press, 1989.

BLOCK, F. Swimming against the current: the rise of a hidden developmental State in the United States. **Politics & Society.** Vol. 36, nº. 2, p. 169-206. Jun, 2008. Disponível em <<http://goo.gl/mccVFQ>>

CARDOSO, F. H. **Autoritarismo e democratização.** 2. ed. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1975.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica.** São Paulo, SP: Editora UNESP, 2004.

DOWNS, A. **Uma teoria economica da democracia.** São Paulo, SP: EDUSP, 1999.

EVANS, P. B. **Embedded autonomy: states and industrial transformation.** Princeton: Princeton University Press, 1995.

HALL, P. A.; SOSKICE, D. W. (Eds). **Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage.** Oxford [England]: Oxford University Press, 2001.

KEYNES, J. M. The end of laissez-faire (1926). In. JOHNSON, E; MOGGRIDGE, D. (Eds.). **The Collected Writings of John Maynard Keynes.** p. 272-294. [Online]. Royal Economic Society. 1978. Disponível em: University Publishing Online <<http://goo.gl/zCTAfN> > Acesso em: 19/04/2016.

KHOLI, A. **State directed development: political power and industrialization in the global periphery.** New York, NY: Cambridge University Press, 2004.

LAZZARINI, S. G. **Capitalismo de laços: os donos do Brasil e suas conexões.** Rio de Janeiro, RJ: Elsevier, 2011.

MANCUSO, W. P. **O lobby da indústria no Congresso Nacional: empresariado e política no Brasil contemporâneo.** São Paulo, SP: Humanitas: Editora da USP, 2007a.

MANCUSO, W. P. O empresariado como ator político no Brasil: balanço da literatura e agenda de pesquisa. **Revista de Sociologia e Política**. Nº. 28, p. 131-146, jun, 2007b. Disponível em < <http://goo.gl/XPkbHJ>>

MUSACCHIO, A; LAZZARINI, S. G. **Reinventando o capitalismo de Estado: o Leviatã nos negócios: Brasil e outros países**. São Paulo, SP: Portfolio-Penguin, 2015.

POLANYI, K. **The great transformation: the political and economic origins of our time**. 2nd Beacon Paperback ed. Boston, MA: Beacon Press, 2001.

SKOCPOL, T. Bringing the state back in: strategies of analysis in current research. In. EVANS, Peter B.; RUESCHEMEYER, Dietrich; SKOCPOL, Theda (Orgs). **Bringing the state back in**. Cambridge: Cambridge University Press, 1985.

WEISS, L. **The myth of the powerless state**. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1998.