

Capítulo I

O fundo público no capitalismo

Maria Valéria Costa Correia

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

CORREIA, MVC. O fundo público no capitalismo. In: *Que Controle Social? Os conselhos de saúde como instrumento* [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2000, pp. 17-28. ISBN: 978-85-7541-522-1. Available from: doi: [10.7476/9788575415221](https://doi.org/10.7476/9788575415221). Also available in ePUB from: <http://books.scielo.org/id/qycmp/epub/correia-9788575415221.epub>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

O Fundo Público no Capitalismo

Tendências na Utilização do Fundo Público

O fundo público é aqui entendido como os recursos que compõem o tesouro do Estado. São recursos públicos utilizados tanto para financiar a acumulação do capital como a reprodução da força de trabalho.³ Este fundo é estrutural ao capitalismo.

Utiliza-se o fundo público para o financiamento da acumulação do capital quando se subsidia a implantação de indústrias com a construção de estradas, a instalação de redes de energia e de água etc., a produção com incentivos fiscais, a agricultura e o mercado financeiro e de capitais, por meio de bancos e/ou fundos estatais, entre outras formas. É utilizado também para o financiamento da reprodução da força de trabalho, com investimentos sociais em bens e serviços de consumo coletivo, tais como saúde, educação e previdência, entre outros.

Assiste-se, atualmente, a uma nova configuração geopolítica mundial, que se inicia a partir da crise do petróleo, na década de 70, e da queda do denominado socialismo real, na década de 80. Conforma-se uma tendência à homogeneização da política econômica nos moldes do capitalismo oligopolista, reordenado segundo os princípios do liberalismo econômico. É o neoliberalismo no cenário mundial permitindo ao capital privado fazer tudo o que quiser em busca do lucro e da acumulação.

Nesse contexto, a direita tem o objetivo de dissolver as arenas específicas de confronto e negociação, para deixar o espaço aberto ao mercado, orientando a intervenção do Estado às necessidades de expansão do capital. Trata-se de uma regressão, pois o que se propõe é a manutenção do fundo público como suporte apenas para o capital, reduzindo-se cada vez mais sua aplicação em gastos sociais.

O conceito de fundo público que embasará nossas discussões, dentro do panorama descrito, é do autor brasileiro Francisco de Oliveira, que desenvolveu um estudo aprofundado sobre este tema. Segundo ele, “o fundo público é um conceito construído para a investigação dos processos pelos

quais o capitalismo perdeu sua capacidade auto-regulatória; ao mesmo tempo, ele tem a pretensão de sintetizar o complexo que tomou o lugar da auto-regulação” (Oliveira, 1993:136).

Esse conceito de fundo público trabalha a nova relação entre Estado e economia no capitalismo contemporâneo em sua contradição:

Ele não é, portanto, a expressão apenas de recursos estatais destinados a sustentar ou financiar a acumulação de capital; ele é um ‘mix’ que se forma dialeticamente e representa na mesma unidade, contém na mesma unidade, no mesmo movimento, a razão do Estado, que é sociopolítica, ou pública, se quisermos, e a razão dos capitais, que é privada. (Oliveira, 1993:139)

Há uma extrapolação das relações privadas para a esfera pública. Os interesses privados se tornam interesses gerais, tomando uma forma estatal chamada de função do Estado. Houve uma publicização das classes sociais, um deslocamento da luta de classes da esfera das relações privadas para a das relações públicas. O fundo público só existe e se mantém como consequência desse deslocamento (Oliveira, 1993).

Ainda conforme Oliveira (1993), as classes sociais, além de serem atrizes do confronto privado, passam a ser cada vez mais requeridas como atrizes da regulação pública. Desta forma, a esfera pública burguesa, penetrada por um fundo público, que é o espaço do deslocamento das relações privadas, é atravessada pelos interesses das classes antagônicas. Ressalta-se, porém, que os interesses da classe burguesa são hegemônicos.

Assim, por recobrir a publicização da relação social privada, a forma estatal passa a ser um recurso da luta de classes (Oliveira, 1995b); o Estado é crescentemente requisitado para resolver os conflitos dela decorrentes.

As novas relações entre Estado e sociedade e entre Estado e economia são produto da luta de classes (Oliveira, 1995b). Oliveira afirma que “há uma desprivatização do Estado movida pela luta de classes, do lado dos trabalhadores. Há gastos do Estado, gastos sociais, que não são feitos no sentido da reprodução do capital. São gastos determinados pela luta de classes, com finalidades sociais” (Oliveira, 1995b:8).

Esse deslocamento da luta de classes para a esfera das relações públicas possibilita às classes dominadas intervirem nas finalidades dos gastos do Estado, para que estes atendam a seus interesses, rompendo com a prática de orientá-los quase exclusivamente para a sustentação dos interesses das classes dominantes, ou seja, para a reprodução do capital.

O que está no eixo de nossa discussão é a possibilidade de a sociedade organizada intervir nas ações do Estado, no gasto público, redefinindo-

o na direção das finalidades sociais, resistindo à tendência de servir com exclusividade à acumulação de capital. É o que aqui está sendo chamado de controle social.

Fundo Público no *Welfare State*: o modo social-democrata de produção

Nos países do *Welfare State*,⁴ ou seja, nos países europeus de capitalismo avançado que atingiram um alto padrão de proteção social, o fundo público foi progressivamente usado para o financiamento da reprodução da força de trabalho,⁵ aumentando o salário indireto e o poder de compra do trabalhador. Essa forma que o fundo público assumiu foi chamada por Oliveira (1993) de ‘modo social-democrata de produção’ e substituiu a autorregulação capitalista. Tal processo foi simultâneo à estruturação de uma esfera pública e à ampliação da democracia.

O financiamento público tornou-se marcado por regras definidas pelos principais grupos sociais e políticos, criando-se uma esfera pública ou um mercado institucionalmente regulado. No *Welfare State*, a alocação de recursos econômicos passou a ser cada vez mais dominada por relações de forças políticas (Przeworski, 1989).

Segundo Oliveira, no padrão de financiamento público do *Welfare State*, “o fundo público desmercantiliza parcialmente a força de trabalho, isto é, seu caráter de mercadoria” (Oliveira, 1993:142),⁶ na medida em que toma a forma do financiamento público de bens e serviços sociais públicos, tornando-se salário indireto. O autor também afirma que tais bens e serviços funcionaram a partir da grande II Guerra Mundial como ‘antimercomodias sociais’, “pois sua finalidade não é a de gerar lucros, nem mediante a sua ação dá-se a extração da mais-valia” (Oliveira, 1988:15).

Entretanto, ressalta-se que o caminho trilhado pelo sistema capitalista, especificamente nas mudanças operadas pelo *Welfare State*, repõe a velha questão de que os limites desse sistema “só podem estar na negação de suas categorias reais, o capital e a força de trabalho. Assim, a função do fundo público no travejamento estrutural do sistema tem muito mais a ver com os limites do capitalismo, como um desdobramento de suas próprias contradições internas” (Oliveira, 1988:19). O que se vislumbra com a emergência do antivalor no processo do fundo público é a capacidade de passar-se a outra fase, em que a produção do valor toma novas formas. Estas, entretanto, aparecem ainda como necessidade da lógica interna de expansão do sistema capitalista, e não como sua negação (Oliveira, 1988).

Nesta perspectiva de análise dos limites da função do fundo público no capitalismo, Marcelo Ridenti (1994) considera a proposta formulada por José Giannotti (1983), de autogestão dos trabalhadores – em que estes tenham uma representação dentro e fora do Estado, com o fim de controlar o fundo público, subvertendo o fundamento material do Estado e do capitalismo contemporâneo –, como uma formulação que tem parentesco com as tradições da social-democracia européia, na qual o socialismo poderia ser alcançado pelo controle gradativo sobre o tesouro do Estado.

No entanto, Ridenti concorda com Giannotti no destaque dado ao papel central do fundo público no capitalismo de hoje “com implicações na constituição e nas lutas de classes” (Ridenti, 1984:103). Faz, porém, uma crítica ao fato de Giannotti apresentar tal ideal – a democratização da gestão e da aplicação do fundo público – como mais viável do que os projetos marxista-leninista e anarquista. E situa esse ideal dentro do limite da social-democracia, que “tem se revelado incapaz de contrapor-se ao capitalismo contemporâneo, de ser uma alternativa à barbárie do presente, constituindo-se no máximo em resistência setorial a ela, senão mesmo em gestor do capitalismo” (Ridenti, 1994:104).

Entretanto, Ridenti não nega a importância das lutas pela democratização do fundo público em uma sociedade como a brasileira, “na qual os direitos à cidadania são recusados à maior parte da população”, pois, nesta realidade, “chega mesmo a ser subversiva a luta pela construção de uma esfera pública” (Ridenti, 1994:107). Isso porque se assiste à tendência à utilização do fundo público para atender aos interesses privatistas e clientelistas expressos no financiamento da acumulação de capital e nos escândalos de corrupção relacionados a desvio de verbas nos orçamentos públicos.

A democratização do fundo público, que implica a interferência da sociedade organizada na destinação do gasto público, abala, de certa forma, o monopólio das classes dominantes sobre os recursos que, sendo públicos, deveriam ser gastos, cada vez mais, com bens e serviços coletivos.

Destaca-se a importância de a sociedade criar espaços democráticos para interferir ou mesmo controlar as ações do Estado e o gasto público, para que este não se restrinja aos interesses clientelistas e privatizantes da classe dominante. O fundo público deve se voltar para finalidades sociais, estruturando e ampliando a esfera pública brasileira, ou seja, deve ser utilizado na educação, saúde, transporte, habitação popular, ou seja, em bens de consumo coletivo que não buscam o lucro. É nessa perspectiva que se aborda aqui o controle social, ou seja, o controle da sociedade sobre as ações do Estado e, conseqüentemente, sobre o gasto público.

Na atual crise do capitalismo mundial e do *Welfare State*, a burguesia rejeita compromissos que impliquem influência pública sobre o investimento e a distribuição da renda. A esfera pública e a democracia constituída nos países que as atingiram estão ameaçadas de restrições.

A tese neoliberal defende a quebra de qualquer obstáculo à acumulação de capital, ameaçando, inclusive, as bases democráticas e as alteridades constituídas. Essa nova dinâmica econômica pretende, cada vez mais, diminuir os controles institucionais, considerados barreiras para a expansão ilimitada do capital. A redução de tais controles abala as instituições democráticas.

Pela primeira vez em muitas décadas, a direita possui um projeto histórico próprio: libertar a acumulação de todas as cadeias impostas a ela pela democracia. Pois a burguesia jamais completou sua revolução. Logo que libertou a acumulação das amarras impostas pela ordem feudal, a burguesia foi forçada a sujeitá-la às limitações do controle popular exercido por meio do sufrágio universal. A combinação da propriedade privada dos meios de produção com o sufrágio universal é um compromisso, e ele implica que a lógica da acumulação não seja exclusivamente a lógica dos atores privados. (Przeworski, 1988:43)

Na atual ofensiva da direita, propõe-se um tipo de sociedade em que a acumulação estaria livre de qualquer forma de controle, livre das restrições da distribuição da renda, das considerações sobre desemprego, meio ambiente, saúde dos trabalhadores e segurança dos consumidores; seus planos visam também a enfraquecer os sindicatos. Trata-se de um projeto para uma nova sociedade, uma revolução burguesa (Przeworski, 1988).

A década de 90 foi marcada pela configuração de um capitalismo sem regulação, sem fronteira, e por transformações no mundo do trabalho e no sistema produtivo. A internacionalização das relações econômicas e financeiras, bem como a instantaneidade da comunicação, características da globalização, favoreceram a liberdade e a rapidez do fluxo de capitais em nível mundial.

O capitalismo está enfrentando outra crise, que se iniciou na década de 70, com um processo de reestruturação produtiva baseado no modelo de acumulação flexível. Tal modelo, associado ao ressurgimento da ideologia liberal, que impõe a redução da intervenção do Estado na economia e na sociedade a um patamar necessário à reprodução do capital, implica a flexibilização nas relações de trabalho e de produção e a ampliação da liberdade do mercado como regulador socioeconômico.

Segundo Oskar Negt, sociólogo alemão da Escola de Frankfurt, amigo do social-democrata Gerhard Schoeder, atual primeiro-ministro da Alemanha, “somente agora o capital funciona exatamente na escala interna-

cional e na velocidade descritas por Karl Marx, na sua lógica pura de acumulação e abstração, também chamada de ‘globalização’” (*Folha de S. Paulo*, fev. 99).

Anderson (1995) afirma que o neoliberalismo econômico fracassou, por não conseguir revitalizar a dinâmica do capitalismo. Mostra que os países menos influenciados pelo neoliberalismo apresentam maiores êxitos econômicos. Porém, salienta que o neoliberalismo, socialmente, conseguiu vários dos seus objetivos, criando sociedades mais desiguais.

Na segunda metade da década de 90, em alguns importantes países da Europa, a chamada centro-esquerda assumiu o governo, a exemplo dos primeiros ministros da Alemanha, um social-democrata, e da Inglaterra, um ex-líder do Partido Trabalhista que se intitulou defensor de uma ‘terceira via’.

Esta terceira via, longe de ser a ruptura com o capital, busca uma alternativa político-institucional, distinta da social-democracia tradicional e do neoliberalismo, para a perpetuação e expansão do capitalismo. A terceira via propõe, segundo Anthony Giddens (1995:5),⁷ seu ferrenho defensor, a criação de uma nova economia mista que “diz respeito a um equilíbrio entre regulamentação e desregulamentação, e entre o aspecto econômico e o não econômico na vida da sociedade”.

Essa mescla de elementos neoliberais e keynesianos que os países europeus de centro-esquerda têm propugnado, ou seja, uma nova concepção social-democrata que não se opõe ao neoliberalismo para enfrentar a crise, é regida pelas leis de mercado e o “bem-estar e a existência social das pessoas são avaliados em sua compatibilidade com o fluxo de capital” (Kurz, 1999:08).

Desmascarando essa pseudo-esquerda, Kurz⁸ refere-se aos governantes desses países como simples marionetes dos mercados financeiros que há tempos se tornaram autônomos, e ainda como ‘ditadores democráticos’ que, explorando de forma ideológica a história da esquerda, instrumentaliza de maneira pérfida o antigo lema da democratização. Os envolvidos passam a ser chamados

a gerenciar por si próprios a drástica redução de seus recursos. Essa democratização da crise e esse ‘autogerenciamento da pobreza’, vistos em perspectiva, procuram utilizar de forma política a tendência a deslocar as contradições sistêmicas do capitalismo para o interior dos indivíduos. (Kurz, 1999:08)

Enfim, para Kurz, isso foi tudo o que restou dos velhos sonhos de emancipação social da esquerda.

Estado, Esfera Pública e Democracia

O Estado está estruturalmente vinculado às classes sociais que constituem a sociedade civil. O fato de sobreviver da tributação e do processo de acumulação, vinculados à estrutura de produção, torna-o um Estado capitalista. Isso limita a sua autonomia, mas não torna óbvia a posição ‘instrumentalista’, de ‘pacto de dominação’. Não se pode falar de um ‘autonomismo’ estatal, do Estado com ator político com estrutura organizativa independente capaz de intervir na vida social, e tampouco do instrumentalismo do marxismo vulgar, em que todas as intervenções estatais visam a reproduzir a dominação capitalista.

Oliveira (1988), ao analisar o Estado de bem-estar, caracterizou-o como uma “condensação de lutas de classe”, recorrendo a uma idéia de Poulantzas.⁹ Acrescenta, porém, que ele não deixou de ser um Estado classista, ou seja, um instrumento poderoso de dominação de classe, ao mesmo tempo em que está longe de repetir o Estado “comitê executivo da burguesia” (Oliveira, 1988).

A importância da estruturação da esfera pública é destacada por Oliveira (1988:22), pois, “mesmo nos limites do Estado classista, nega à burguesia a propriedade do Estado e sua dominação exclusiva permitindo, dentro dos limites das incertezas previsíveis, avanços sobre terrenos antes santuários sagrados de outras classes ou interesses”. A sua estruturação é, assim, “uma negação dos automatismos do mercado e de sua perversa tendência à concentração e à exclusão”.

Em países de regulação keynesiana, construiu-se uma esfera pública ao mesmo tempo em que a democracia representativa alcançava a plenitude. Segundo Oliveira (1988:23), nesse processo ocorre uma transformação das relações entre as classes sociais:

as classes sociais não são mais relações que buscam a anulação da alteridade, mas somente se perfazem numa per-equação – mediada pelo fundo público – em que a possibilidade da defesa de interesses privados requer desde o início o reconhecimento de que os outros interesses não apenas são legítimos, mas necessários para a reprodução social em escala ampla. A democracia representativa é o espaço institucional no qual, além das classes e grupos diretamente interessados, intervêm outras classes e grupos, constituindo o ‘terreno do público’, do que está ‘acima do privado’. São, pois, condições necessárias e suficientes. Nesse sentido, longe da desapareição das classes sociais, tanto a esfera pública como seu corolário, a democracia representativa, afirmam as classes sociais como expressões coletivas e sujeitos da história.

A existência de uma esfera pública estruturada e a simultânea consolidação da democracia representativa permitem que o Estado classista não aja exclusivamente em favor dos interesses da burguesia. Cria-se um espaço para expressão das classes dominadas na defesa de seus interesses. Dessa maneira, “a esfera pública e a democracia contemporânea afirmam, de forma mais peremptória que em qualquer outra época da história, a existência dos sujeitos políticos e a prevalência de seus interesses sobre a pura lógica do mercado e do capital” (Oliveira, 1988:22).

Borón (1995:193) refere-se à reconstrução do espaço público como um dos pontos fundamentais na perspectiva do socialismo, mostrando que “na América Latina o capitalismo neoliberal produziu uma total destruição dos espaços públicos, transformando-os em espaços privados monopolizados pelos mais ricos”. Afirma que o espaço público compreende e excede o Estado e tem um caráter ainda mais estratégico do que este. E questiona:

Devemos ceder este âmbito fundamental à classe dominante? Devemos deixar que o mercado fixe os limites e as dimensões do espaço público, o único efetivamente passível de ser governado democraticamente? Para a burguesia o importante é diminuir os espaços públicos o quanto antes e o mais possível: privatizar escolas, hospitais, centros de recreação, a rua, as praças, a praia, a floresta, as ondas radiais e televisivas, os esportes, os lazeres; em uma palavra, fazer com que o mercado devore todas as formas de sociabilidade que só podem existir em espaços públicos vigorosos e estruturados. (Borón, 1995:193-194)

Democracia e Liberalismo

Borón (1994), analisando a democracia e o liberalismo, considera que estes dois termos não têm de necessariamente caminhar juntos. Nem todo Estado democrático é liberal e nem todo Estado liberal é democrático. A burguesia, para dar suporte ao processo de mercantilização da força de trabalho e dos meios de produção, necessita, em certas situações, de uma superestrutura política que sancione juridicamente e garanta a igualdade dos indivíduos e sua capacidade para alienar seus bens e subscrever contratos. Para tanto, precisa de um Estado capitalista, que seja burguês liberal e não necessariamente democrático. A progressiva democratização do Estado foi resultado da mobilização das classes subalternas.

Esse autor afirma que “as revoluções burguesas não produziram por si mesmas a democracia burguesa, o que elas criaram foi um Estado liberal, sempre fundado em uma base eleitoral sumariamente estreita que as lutas populares obrigaram a ampliar” (Borón, 1994:97).

Leo Kofler, no livro *Contribución a la Historia de la Sociedad Burguesa* (1971:445-446),¹⁰ afirma que a atual democracia foi estabelecida graças às lutas do proletariado:

Porém, o mais belo fruto da secular luta burguesa, a forma democrática de organização e de vida da sociedade atual, de modo algum foi obra da burguesia – em especial ao que se refere a sua consumação prática – mas, antes de tudo, das classes burguesas, da pequena burguesia e do proletariado. Sem nenhuma justiça a burguesia apresenta a democracia como seu patrimônio mais autêntico e os apologistas da ordem capitalista não sabem bem o que fazem quando, frente a cada exigência moderna de continuar progredindo na esfera do social, respondem, com orgulho, por suas instituições democráticas. A existência prática destas se deve, e não em última instância, também ao proletariado, e a ele se tem de agradecer por isto. Se se quer refinar a análise e apreciar os fatos históricos como ocorreram com uma precisão de certo modo extremada, pode-se demonstrar que, na realidade, somente ao proletariado cabe a honra de ter defendido, com toda conseqüência, o ideal democrático... Nenhuma classe, exceto o proletariado, pode, de fato, reivindicar para si a glória cabal de ter estabelecido a democracia atual.

O nexo entre liberalismo e democracia é desfeito na particularidade da expansão do capitalismo na América Latina. Enquanto nas nações industrializadas a constituição da democracia burguesa foi o resultado da intensificação das contradições internas ao desenvolvimento e consolidação em escala mundial do capitalismo no século XIX, nas regiões atrasadas, como a América Latina, a etapa imperialista do capitalismo mundial diminuiu as possibilidades de uma transformação democrático-burguesa e favoreceu a instalação de regimes ditatoriais e repressivos (Borón, 1994).

Referindo-se à América Latina, Borón aborda a dificuldade de coexistência entre capitalismo e democracia, assim como a importância das classes subalternas como forças sociais que possibilitam democratizar o Estado. O capitalismo só tolera democracias limitadas, e estas podem se ampliar pelas lutas travadas dentro das sociedades pelas classes subalternas. Essas democracias toleradas limitam-se à esfera política, e convivem com a desigualdade econômica e social.

Caio Navarro Toledo (1994:35) afirma que o valor da democracia política na ordem do capital está na abertura de possibilidades “para os trabalhadores e camadas populares melhor se organizarem politicamente e combaterem a hegemonia cultural e ideológica da burguesia”, criando condições para a luta “pela construção de uma sociedade sem privilégios e sem discriminações. É nesse sentido, pois, que a institucionalidade democrática deve ser consolidada e permanentemente ampliada”.

As Particularidades do Estado, da Esfera Pública e da Democracia no Brasil

Em paralelo ao processo de regulação política da economia nos países do *Welfare State*, aconteceu no Brasil, a partir da segunda metade da década de 50, aprofundando-se no período pós-64, o que Oliveira chamou de economia de regulação “truncada”, por ele caracterizada como

uma estrutura econômica industrial expressivamente diversificada, tentando seguir as tendências de vanguarda das economias capitalistas centrais; uma modernização agrária fortemente conservadora, mas que inverteu ou modificou as relações campo-cidade ou agricultura-indústria para constituir-se no que está sendo chamado o ‘complexo agroindustrial’; uma intervenção estatal que financia a reprodução do capital mas não financia a reprodução da força de trabalho: a presença de multinacionais em setores-chave oligopolísticos. (Oliveira, 1990a:44)

Assim, enquanto nos países do *Welfare State* o Estado exercia um papel regulador na economia (economia socialmente regulada), no Brasil houve uma regulação truncada, que “é simultaneamente a ausência de regras estáveis e a ausência de direitos, inclusive os dos trabalhadores. É uma regulação permanentemente *ad hoc*: cada caso é um caso” (Oliveira, 1990a:44).

A insuficiência de uma esfera pública e de um poder regulador do Estado sobre os mecanismos do mercado são resultado de um processo em marcha, levado adiante pelo Estado autoritário no Brasil desde 1964.¹¹ Representam, também, expressões da “utilização do fundo público casualmente, sem regras gerais, sem a constituição de alteridades” (Oliveira, 1990a:64).

Oliveira considera dois elementos marcantes para o estudo da função do fundo público no capitalismo oligopolista contemporâneo, com as especificidades do caso brasileiro. De um lado, as empresas estatais, baseadas e alimentadas por recursos do Estado, não são públicas, isto é, seus fundos são estatais, mas a lógica de desempenho, privada. “Esta metamorfose, obra do autoritarismo e marca do ‘capitalismo selvagem’, é a sutil diferença que separa a utilização dos fundos estatais, em casos como o do Nordeste e o do Brasil, do processo da ‘regulação pública’, característico do *Welfare State*” (Oliveira, 1990b:68). De outro lado, no setor privado, a propriedade é privada, porém os fundos que as subsidiam, fundos para capitalização, são estatais. Dessa forma, haveria uma privatização do público, mas não há uma publicização do privado (Oliveira, 1990b). Gera-se assim, o ‘Estado de mal-estar’.

Na realidade brasileira, tende-se a utilizar, para fins privados, os recursos públicos. O público se privatiza “na direção da substituição dos fundos da acumulação privada pelos estatais, (...) não havendo contrapartida no sentido de corrigir o mercado em termos de salários, distribuição de renda etc.” (Oliveira, 1990b:68).¹²

O Estado autoritário é apontado por Oliveira como a determinação superior aos processos particulares que responde pelo todo. A regulação autoritária é uma expressão das relações de força no interior da economia sem alteridade sociopolítica, e, simultaneamente, uma estatização-privatização do público:

Ela não se contrapõe ao privado, como pensa o catecismo neoliberal, pedindo ‘menos Estado’ e ‘menos regulação’; ela elimina o público e como decorrência perverte a própria ação estatal, que perde o poder de estabelecer as diferenças entre interesses gerais e particulares. Nisto consiste o que tem sido chamado a ‘privatização’ do Estado. (Oliveira, 1990b:70)

No processo de privatização do fundo público “o Estado perde a capacidade de distinguir entre interesses públicos e privados. O Estado é conduzido pela lógica do mercado, ao invés de procurar corrigi-lo” (Oliveira, 1990b:72). Na interação Estado-economia, os fundos públicos no capitalismo oligopolista contemporâneo constituem um pressuposto do processo de acumulação, “atuando como argamassa principal dos capitais” (Oliveira, 1990b:78).

O processo de dilapidação do Estado brasileiro iniciou-se no período dos governos militares pós-64 e prosseguiu sem intervalos no mandato ‘democrático’ de José Sarney. Essa dilapidação propiciou o clima para que a ideologia neoliberal “encontrasse terreno fértil para uma pregação anti-social” (Oliveira, 1995a:25).

Fernando Collor consagrou essa pregação anti-social ao atribuir a culpa da crise econômica ao Estado desperdiçador. Surge daí o ‘neoliberalismo à brasileira’, no qual a social-democracia não passou de um arremedo (Oliveira, 1995).¹³

Porém, paradoxalmente, na década de 80, chamada de ‘década perdida’,

a sociedade civil no Brasil mostrou uma extraordinária vitalidade (...). Ao contrário do pessimismo de uma teoria política economicista, que associa queda na taxa de crescimento econômico a apatia e estados de anomia, à desorganização social enfim, a sociedade mostrou uma extraordinária capacidade de responder ao ataque neoliberal, organizando-se. (Oliveira, 1995a:25)

No Brasil vem se restabelecendo, a partir da segunda metade da década de 70, a relação entre Estado e sociedade, com a criação de espaços de interlocução e participação da sociedade na esfera pública, e a possibilidade de revigoramento e reestruturação desta última.

A revitalização da relação entre Estado e sociedade vem provocando a democratização incipiente de alguns espaços públicos, antes geridos exclusivamente em função dos interesses das classes dominantes. Abrem-se frestas para negociação das regras no uso dos recursos públicos, na tentativa de neutralizar os autonomismos do mercado e as práticas de corporativismo e clientelismo que sempre imperaram nas relações entre Estado e sociedade.¹⁴

Ressalta-se, dessa forma, a importância da vitalidade dos canais de interlocução entre Estado e sociedade para que esta última interfira, de alguma forma, nos gastos estatais, na utilização dos recursos públicos, resistindo, ao menos, à tendência, hegemônica e em curso, da sua utilização unilateral para atender a interesses privatistas e clientelistas.

As tentativas da sociedade organizada de interferir no destino dos recursos públicos são, na maioria das vezes, neutralizadas, dissimuladas e fragilizadas pelas classes dominantes. Porém, tem havido, por parte de setores organizados da sociedade, algumas ações de resistência que precisam ser ampliadas.

Oliveira destaca a importância da discussão sobre o orçamento público, que define o destino do dinheiro do Estado, o dinheiro dos impostos arrecadados, afirmando que

há uma capacidade, no Brasil, de parte da sociedade, de criar formas de democratização e, portanto, intervir na condução dos negócios do Estado, ameaçando o monopólio que as classes dominantes tinham sobre os recursos estatais. E aí trata-se, na verdade, de disputar o poder político em cada uma das instâncias, através das organizações, em cada nível, e ver diretamente a questão da gestão do gasto público. (Oliveira, 1995b:8)

O setor saúde tem sido um dos alvos desse processo de utilização do fundo público para a acumulação do capital, na medida em que cerca de 70% dos serviços prestados pelo Estado são produzidos pelo setor privado (Cohn, 1996). Por outro lado, a universalização excludente – processo analisado por Favaret Filho & Oliveira (1989) –, em curso desde o final da década de 80, vem incrementando a expansão do setor privado que presta serviços de saúde.