

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
Centro de Pós-Graduação e pesquisas em Administração

Rossi Henrique Soares Chaves

**A IMPOTÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Belo Horizonte

2018

Rossi Henrique Soares Chaves

## **A IMPOTÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Dissertação apresentada ao Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientadora: Profa. Dra. Deise Luiza da Silva Ferraz

Área de concentração: Estudos Organizacionais,  
Trabalho e Sociedade

Belo Horizonte

2018

### Ficha catalográfica

C512i  
2018 Chaves, Rossi Henrique Soares.  
A impotência da administração pública [manuscrito] / Rossi  
Henrique Soares Chaves, 2018.  
106 f.: il., tabs.

Orientadora : Deise Luiza da Silva Ferraz.  
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais,  
Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração.  
Inclui bibliografia (f. 100-104) e apêndices.

1. Administração pública – Teses. 2. Estado – Teses. 3. Filosofia  
marxista. I. Ferraz, Deise Luiza da Silva. II. Universidade Federal de  
Minas Gerais. Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em  
Administração. III. Título.

CDD: 350

Elaborada pela Biblioteca da FACE/UFMG. – NMM/022/2018



**Universidade Federal de Minas Gerais**  
**Faculdade de Ciências Econômicas**  
**Departamento de Ciências Administrativas**  
**Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração**

ATA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO do Senhor **ROSSI HENRIQUE SOARES CHAVES**, REGISTRO Nº 627/2018. No dia 02 de fevereiro de 2018, às 14:00 horas, reuniu-se na Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, a Comissão Examinadora de Dissertação, indicada pelo Colegiado do Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração do CEPEAD, em 18 de dezembro de 2017, para julgar o trabalho final intitulado "**A Impotência da Administração Pública**", requisito para a obtenção do **Grau de Mestre em Administração**, linha de pesquisa: **Estudos Organizacionais e Sociedade**. Abrindo a sessão, o Senhor Presidente da Comissão, Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Deise Luiza da Silva Ferraz, após dar conhecimento aos presentes o teor das Normas Regulamentares do Trabalho Final, passou a palavra ao candidato para apresentação de seu trabalho. Seguiu-se a arguição pelos examinadores com a respectiva defesa do candidato. Logo após, a Comissão se reuniu sem a presença do candidato e do público, para julgamento e expedição do seguinte resultado final:

APROVAÇÃO;

APROVAÇÃO CONDICIONADA A SATISFAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS CONSTANTES NO VERSO DESTA FOLHA, NO PRAZO FIXADO PELA BANCA EXAMINADORA (NÃO SUPERIOR A 90 NOVENTA DIAS);

REPROVAÇÃO.

O resultado final foi comunicado publicamente ao candidato pelo Senhor Presidente da Comissão. Nada mais havendo a tratar, o Senhor Presidente encerrou a reunião e lavrou a presente ATA, que será assinada por todos os membros participantes da Comissão Examinadora. Belo Horizonte, 02 de fevereiro de 2018.

NOMES

ASSINATURAS

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Deise Luiza da Silva Ferraz.....  
ORIENTADORA (CEPEAD/UFMG)

Prof. Dr. Elcemir Paço Cunha .....  
(FACC/UFJF)

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Agatha Justen Gonçalves Ribeiro.....  
(UFF/RJ)

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar aos meus pais, Evandro e Rosana, pelo suporte, amor incondicional, pelas pessoas que são, a garra de vocês é minha motivação. Aos meus irmãos, Anna Luiza, João Pedro e Maria Fernanda, minha mãe Carmem, meu tio Pedro, minha vó Ruth, minha sogra Luciene pelo apoio pessoal que me deram durante o período do mestrado.

Agradeço imensamente a todos os amigos do NEC- Trama, que tornaram o convívio acadêmico uma rica troca de experiências intelectuais e de aprendizado pessoal: David, Aline, Marcos, Paula, Jéssica, Marília. Gratidão à Gustavo e Jade pela conexão estabelecida inclusive a nível espiritual. Gratidão à Janna Ferraz e Bárbara Biondini pela oportunidade de conviver e aprender com vocês, pela amizade construída, pelas discussões filosóficas e políticas e pelos laços de apoio mútuo nos momentos mais difíceis, é claro que não me esqueci da parceria na cachaça Janna...

Professora Deise Ferraz, minha orientadora, com quem tive a oportunidade de aprender a cada dia e que muito contribuiu com este trabalho. Faço a autocrítica de reconhecer que durante determinado período (ainda que curto) o machismo não me permitiu reconhecer várias de suas qualidades, já tive a oportunidade de pedi-la desculpas e aqui refaço o pedido. A luta contra o machismo e o patriarcado é diária. Deise, tu és um exemplo profissional, intelectual e humano para mim, a arte da paciência, do diálogo e a dose necessária de combatividade e luta política, espero que ainda possa aprender muito contigo e que nossa parceria gere bons frutos. Pela confiança e apoio. Pela tua resistência e opção pela teoria marxista no local que ocupas, teu papel é fundamental para a construção de um movimento emancipatório.

Especialmente minha companheira Fernanda, pela caminhada conjunta, pelo amor que trocamos, pela disposição em enfrentar a distância, pelas discussões diárias sobre os dilemas da pós-graduação. Pelo amor por ti que cada dia se renova.

Aos amigos de vida Elton Rosa, Fabíola, Raquel, Pamella, Caio Rennó, Richard Hernani, Felipe Chaves, Helthon Chaves, João Borges, Adriana Reis.

Aos amigos do mestrado Matheus Arcelo e Marco Palu.

Professora Vânia (Ba) pelas contribuições na banca de qualificação que me permitiram repensar algumas posições que vinha adotando acerca do bonapartismo. Ao professor Elcemir, agradeço pelas contribuições feitas na banca de qualificação assim como a sempre disposição de estar aberto a discutir e rediscutir novas e velhas questões, algo que contribui muito para meu avanço intelectual. Também pela resistência teórica e inserção da teoria marxista em campos de diálogo, sem ceder às determinações do capital.

Aos professores Luciano Martorano, Dimitri, Elisa Zwick, Fernanda Santinelli, Bruno, Vitor Sartori e Alexandre Carrieri pela referência e pela oportunidade de aprender com vocês.

Agradeço a CAPES pela bolsa de mestrado que me proporcionou dedicação exclusiva na produção deste trabalho. E aos trabalhadores brasileiros que por meio de seus impostos permitiram que fosse possível a bolsa.

Ressalto a importância da preservação de um ensino público e gratuito, assim como pela retomada do investimento do Estado em ciência e tecnologia.

## RESUMO

O objetivo desta dissertação é analisar o conhecimento científico produzido pelo, assim denominado, Campo de Públicas a respeito do Estado burguês, incluindo um de seus elementos constitutivos mais importantes que é o caso da Administração/Gestão Pública, como uma mediação necessária ao sociometabolismo do capital. Para tanto estabelecemos dois objetivos específicos. O primeiro consistiu na análise de obras selecionadas de Karl Marx, a fim de trazer as críticas do autor alemão à impotência [*Ohnmacht*] da Administração Pública e a necessidade de superação do Estado no movimento de emancipação humana. O segundo foi o levantamento e análise do conhecimento científico produzido no Campo de Públicas, para tanto realizamos um balanço de como o Estado burguês e a Administração Pública são tratados pelos principais referenciais teóricos do campo e também a partir da análise dos artigos publicados na Revista de Administração Pública e nos eventos científicos: EnEO, EnANPAD e EnAPG. Para realização de tal empreitada partimos do método marxiano e utilizamos o referencial teórico marxiano e marxista. Ao fim concluímos que o conhecimento produzido pelo Campo de Públicas atua como mediador do Estado para a manutenção dos interesses do capital, seja porque naturaliza o Estado ao não questionar sua particularidade burguesa, seja produzindo um conhecimento técnico, na maioria das vezes, e que é apresentado como aquele que tem valor científico. Sendo assim, constatamos a necessidade de se revelar, diante da condição de naturalização, a particularidade do Estado burguês na produção do conhecimento.

**Palavras-chave:** Administração Pública, Marx, Estado e Política.

## ABSTRACT

The aim of this dissertation is to analyze the scientific knowledge produced by the so-called Field of Publics about the bourgeois state, including one of its most important constituent elements that is the case of Public Administration / Management, as a necessary mediation to the sociometabolism of capital. For this purpose we have set two specific objectives. The first consisted of the analysis of selected works of Karl Marx in order to bring the criticisms of the German author to the impotence [*Ohnmacht*] of Public Administration and the necessity of overcoming the State in the human emancipation movement. The second was the survey and analysis of the scientific knowledge produced in the Field of Publics, for this we take stock of how the bourgeois State and the Public Administration are treated by the main theoretical references of the field and also from the analysis of the articles published in the Journal of Public Administration and the scientific events: EnEO, EnANPAD and EnAPG. In order to carry out this work we start with the Marxian method and use the Marxian and Marxist theoretical framework. At the end, we conclude that the knowledge produced by the Public Field acts as mediator of the State for the maintenance of the interests of capital, either because it naturalizes the State by not questioning its bourgeois particularity, or by producing a technical knowledge, most of the time, and presented as having scientific value. Thus, we note the need to reveal, given the condition of naturalization, the particularity of the bourgeois state in the production of knowledge.

**Keywords:** Public Administration, Marx, State and Politics.



## Lista de siglas dos textos de Marx citados

- 18BLB.** O 18 de brumário de Luís Bonaparte. São Paulo: Boitempo, 2011b.
- CAP.** O capital: crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2013.
- CCE.** Contribuição à crítica da economia política. São Paulo: Expressão Popular, 2008.
- CFDH.** Crítica da filosofia do direito de Hegel. São Paulo: Boitempo, 2010.
- CPG.** Crítica do Programa de Gotha. São Paulo: Boitempo, 2012b.
- GCF.** A guerra civil na França. São Paulo: Boitempo, 2011.
- GRU.** Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2011c.
- IA.** A ideologia alemã. São Paulo: Boitempo, 2007.
- LCA.** Lutas de classes na Alemanha. São Paulo: Boitempo, 2010b.
- LCF.** As lutas de classes na França. São Paulo: Boitempo, 2012.
- MF.** A Miséria da Filosofia. São Paulo: Global, 1985.
- MEF.** Manuscritos econômicos-filosóficos. Trad. Mônica Hallak Martins da Costa. Anexo à dissertação de Mestrado: A Diferença entre as categorias *Lebensäußerung*, *Entäußerung*, *Entfremdung* e *Veräußerung* nos Manuscritos Econômico-filosóficos de Karl Marx de 1844. FAFICH, 1999.
- QJ.** Sobre a questão judaica. Boitempo, 2010c.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2 GÊNESE DO ESTADO, SOCIABILIDADE HUMANA, MEDIAÇÃO POLÍTICA E ESTADO BURGUESES .....</b>	<b>18</b>
<b>3 MARX COMO CRÍTICO DO ESTADO E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA A PARTIR DA ANÁLISE DAS CONDIÇÕES SOCIOECONÔMICAS CONCRETAS: DAS “GLOSAS CRÍTICAS” AO PERÍODO FRANCÊS .....</b>	<b>33</b>
3.1 Contextualizando as obras .....	33
3.2 O Estado diante de uma dinâmica social contraditória: A impotência [ <i>Ohnmacht</i> ] da administração pública e das políticas públicas .....	37
3.3 Fim do Estado, e a experiência da Comuna de Paris: o potencial de resistência do proletariado .....	49
<b>4 O MARXISMO E A TEORIA DO ESTADO .....</b>	<b>58</b>
<b>5 TEORIA DO ESTADO NO CAMPO DE PÚBLICAS .....</b>	<b>66</b>
5.1 Balanços e pesquisas sobre a produção científica no Campo de Públicas .....	67
5.2 A particularidade do Estado burguês como sujeito (quase) excluído .....	71
<b>6 A NECESSIDADE DE SE EVIDENCIAR A PARTICULARIDADE DO ESTADO BURGUESES NA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO .....</b>	<b>79</b>
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS: O QUE FAZER DA IMPOTÊNCIA [<i>OHNMACHT</i>] DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA? .....</b>	<b>92</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>99</b>
<b>APÊNDICE A - Nome dos artigos considerados na análise .....</b>	<b>104</b>

## 1 INTRODUÇÃO

“Não serei o poeta de um futuro caduco.  
Também não cantarei o mundo futuro.  
Estou preso à vida e olho meus companheiros.  
Estão taciturnos mas nutrem grandes esperanças.  
Entre eles, considero a enorme realidade.  
O presente é tão grande, não nos afastemos.  
Não nos afastemos muitos, vamos de mãos dadas.”

(Trecho do poema “Mãos dadas” de Carlos Drummond de Andrade)

Vivemos, nos últimos anos, um período de drásticas crises sociais e econômicas, que devido tamanha amplitude de efeitos sobre a classe trabalhadora, possui diversas consequências em distintas e complexas esferas da vida. Entre os principais sintomas vivenciados cotidianamente pela população brasileira e que são decorrentes desse cenário podemos citar: o aumento do desemprego, o aumento da inflação, aumento de impostos, degeneração dos serviços públicos básicos (saúde e educação) e aumento da pauperização.

Esta realidade revela, por um lado, as estratégias do modo de produção capitalista em enfrentar crises estruturais, o que propicia momentos como esse que vivemos, cujas contradições que permeiam essa lógica social ficam mais evidenciadas, por exemplo, por permitir que uma maior concentração de renda entre os mais abastados economicamente<sup>1</sup>, enquanto aumenta a pauperização. Por outro lado, o avanço da dinâmica de acumulação do capital tem proporcionado, no âmbito político, um movimento de reorganização do Estado brasileiro principalmente no que se refere ao regime jurídico, aos assim chamados “pressupostos constitucionais” e as consequentes “funções sociais do Estado”. Esse segundo movimento tem contado com estreita ligação entre a representação política parlamentar e o interesse econômico burguês.

---

<sup>1</sup> Que pode ser visto nessa pesquisa que revela que o Brasil tem a maior concentração de renda do mundo entre os 1% mais rico:

Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/13/internacional/1513193348\\_895757.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/12/13/internacional/1513193348_895757.html)> Acesso em: 08 mar. 2017.

Como exemplo para o segundo movimento que apontamos estão a Reforma Trabalhista, a Reforma da Previdência Social e a privatização de serviços públicos. Em relação às reformas ambas levam a cabo sérios retrocessos para avanços sociais políticos conquistados historicamente pelos trabalhadores e trabalhadoras a partir de suas lutas. A primeira reorganizando o regime de contratação, flexibilizando os direitos trabalhistas e minando a organização sindical, o que revela um objetivo último de aumento das taxas de extração do mais-valor pelo empresariado. E a segunda atacando o regime de previdência através, entre outras coisas, do aumento de anos de contribuição e a imposição de uma série de fatores que dificultam o alcance deste, o que tem claro objetivo de promover um avanço do capital financeiro e rentista para tornar a previdência social uma mercadoria lucrativa.

Em relação a privatização dos serviços públicos a estratégia utilizada é, primeiro, a precarização do serviço, para que em seguida seja proclamada sua ineficiência nas mãos do Estado, sendo assim, necessária uma mudança para gestão privada. Um importante passo político para a precarização foi a promulgação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 241/55, que além de “congelar” os gastos públicos, entre eles os com saúde e educação, pelos próximos 20 anos, garantiu ao capital financeiro a considerável fatia de 50% do total de recursos da União que é destinado ao pagamento da dívida externa, essencial ao rentismo internacional. A precarização dos serviços públicos tem aumentado expressivamente nos últimos anos, é possível se perceber a redução em investimentos como saúde e educação, na saúde é expressivo o aumento de privatizações de hospitais, na educação as dificuldades para a manutenção das atividades em várias universidades já podem ser percebidas, assim como o fomento à pesquisa e extensão.

Afinal, qual o nosso papel diante deste cenário? No campo da produção científica referente a função do Estado e da coisa pública, em que se inclui este trabalho, é necessário se refletir a respeito dos incontáveis problemas provindos dessa dinâmica social contraditória para além da defesa simples da gestão estatal diante da gestão privada, abordando elementos como a função mediativa do Estado diante do conflito entre capital e trabalhos e as consequências para a classe trabalhadora. Entretanto, não é isso que observamos, de modo geral, na produção científica realizada nas universidades brasileiras, pelo contrário, são poucos os trabalhos que se dedicam a investigação das raízes desses problemas sociais que se manifestam. O que se encontra aos

montes na maioria das pesquisas se resume a omissão diante dessa realidade social, e quando muito apenas a descrição dos fenômenos assim como eles aparecem.

Esse é o caso, por exemplo, do assim chamado “Campo de Públicas”<sup>2</sup>, que é uma expressão teórica criada e utilizada por pesquisadores que se dedicam as funções do Estado e da coisa pública com o objetivo de aglutinar as diversas disciplinas do conhecimento científico de onde eles provêm. Nele a forma política do Estado burguês aparece, teórica e subjetivamente, como capaz de ser representante dos “interesses universais” através da exaltação de elementos como democracia, burocracia e políticas públicas, sendo assim, é difundida a crença de que através de sua gestão seja possível atender a interesses diversos. Desse modo, é comum dentro desta ciência a proposição de novas e variadas formas para se gerir o aparato estatal em suas variadas instâncias e realizar as diversas mediações (ex.: políticas públicas) de forma ótima, cabendo ao cidadão requerer a otimização dos serviços e o “retorno” dos impostos pagos a fim de atender a finalidade social e o interesse público (entendido predominante como o desejo do conjunto social mais amplo). Nesse sentido Meirelles, Filho e Burle (2016, p. 68, grifos dos autores) definem a administração pública como:

...o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. A Administração não pratica *atos de governo*; pratica, tão somente, *atos de execução*, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e de seus agentes.

---

<sup>2</sup> Segundo Pires *et al.* (2014, p. 03): “Campo de Públicas é uma expressão utilizada por professores, pesquisadores, estudantes, egressos-profissionais e dirigentes de cursos de Administração Pública, Gestão de Políticas Públicas, Gestão Pública, Gestão Social e Políticas Públicas, de universidades brasileiras, para designar, essencialmente, um campo multidisciplinar de ensino, pesquisa e fazeres tecnopolíticos, no âmbito das Ciências Sociais Aplicadas e das Ciências Humanas, que se volta para assuntos, temas, problemas e questões de interesse público, de bem-estar coletivo e de políticas públicas inclusivas, em uma renovada perspectiva republicana ao encarar as ações governamentais, dos movimentos da sociedade civil organizada e das interações entre governo e sociedade, na busca do desenvolvimento socioeconômico sustentável, em contexto de aprofundamento da democracia.”. Incluímos dentro dessas disciplinas também as “Ciências do Estado”.

A Administração/Gestão Pública estabelece na ótica estatal, portanto, como prioridade a otimização da gestão em função dos “interesses públicos”. Este objeto da Administração Pública, traz consigo diversos “princípios” legais que regem sua função e apontam para seus fins dentro do âmbito do Estado, conforme apontam Meirelles, Filho e Burle (2016, p. 92) são eles: legalidade, moralidade, impessoalidade ou finalidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, motivação e supremacia do interesse público. A Administração Pública no que se refere à dinâmica estatal, portanto, tem base na forma jurídica do Estado burguês, ou seja, é antes legitimada pelo caráter posto de legalidade do Direito no âmbito do Estado.

O tratamento dos estudiosos da Administração Pública a respeito dos objetivos desta é diversificado. Heidemann (2009, p. 32) aponta que “...o objetivo último da reconceituação e do novo design da administração pública é ensejar que os serviços requeridos pelos cidadãos lhes sejam prestados por sensibilidade e por correspondência a seus mais legítimos anseios.”. Assim Heidemann (2009, p. 33) sugere que “para contar com os serviços públicos de que precisa, a sociedade já não pode mais depender apenas de um governo entendido e definido em termos estritos e tradicionais; outros atores, sobretudo empresas e organizações não governamentais em geral devem tomar a iniciativa.”. Sinteticamente Heidemann (2009) aponta que a Administração Pública não deve se reduzir a gestão do Estado, apesar de reconhecer que o Estado é a base de sua operação, ou seja, ela pode ser toda gestão ligada ao anseio público, ao interesse popular, ao interesse público, ao “fim social”.

A primeira abordagem restringe a administração pública à ação estatal, a segunda a amplia em toda e qualquer ação que leve a cabo o “bem comum e o interesse social”, ambas possuem no Direito um instrumental legal essencial para o exercício de sua função. As duas abordagens naturalizam a forma de Estado capitalista e pressupõem uma sociabilidade ausente de contradições fundamentais que lhe dão sustento.

Levando adiante essa não definição específica do âmbito da administração pública, uma de suas ações técnicas e políticas mais específicas: a *Política Pública*, também segue o mesmo caminho. Definir o que é uma política pública é uma missão bastante complexa, tentada por diversos autores. Howlett (2003) apresenta algumas definições classicamente utilizadas na área

de administração pública, e sugere que apesar da variação de definições “...todas elas concordam em alguns aspectos básicos. Concordam que as políticas públicas resultam de decisões feitas por governos e que as decisões tomadas pelos governos para manter o *status quo* constituem política pública tanto quanto as tomadas para modificá-lo.” (HOWLETT, 2003, p. 12). Para exemplificar é oportuno trazer algumas definições de política pública dentre a gama existente, Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 05) a definem como:

...a *policy-making* [atores políticos] trata fundamentalmente de atores cercados por restrições que tentam compatibilizar objetivos políticos (*policy goals*) com meios políticos (*policy means*), num processo que pode ser caracterizado como ‘resolução aplicada de problemas’

Esses autores sugerem ainda que as diversas “...definições de ‘política pública’ tentam captar a ideia de que a *policy making* é um processo técnico-político que visa definir e compatibilizar objetivos e meios entre os atores sociais sujeitos a restrições.”. Meny e Thoening (1992, p. 89) consideram assim como Howlett, Ramesh e Perl (2013) a política pública como ação estrita do Estado: “...una política se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y de normas que emanam de uno o de varios actores públicos.”. Como é possível de se ver também em “Una política pública se presenta como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico...” (MENY E THOENING, 1992, p. 90).

Já Heidemann (2009, p. 31) aponta que a “perspectiva da política pública vai além da perspectiva de políticas governamentais, na medida em que o governo, com sua estrutura administrativa, não é a única instituição a servir a comunidade política, isto é, a promover ‘políticas públicas’.”. A partir deste ponto de vista, para Heidemann (2009) é possível se considerar como política pública desde um “serviço público local” oferecido por uma associação de moradores, até aqueles oferecidos ONGs, fundações, empresas privadas (por ele vista como contendo uma função social do capital) entre outros. Secchi (2010, p. 02) também propõe uma definição para política pública, e alinhada com a de Heidemann (2009):

uma política pública é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública; uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante.

Secchi (2010) sugere ainda que a existência de diversos conceitos e tipologias que buscam definir as “Políticas Públicas”, variam porque são considerados segundo seus princípios e finalidades diferentes, próprio da confusão perpetuada no campo. Em seu livro Secchi (2010) apresenta várias das tipologias utilizadas usualmente para se definir política pública, são exemplos de tipologias: de Lowi, de Wilson, de Gormley, de Gustafsson. Essas tipologias são reivindicadas como sendo essenciais para auxiliar na análise da eficácia e da eficiência da política pública.

Adiante, é comum ver nos manuais de Administração Pública a apresentação do processo de formulação de políticas públicas (do “como fazer”/ “que passos seguir”) como composto por um ciclo de etapas sucessivas, com mais ou menos estágios de acordo com cada proposta, Secchi (2010), por exemplo, apresenta um ciclo sucedido por sete fases, Howlett, Ramesh e Perl (2013) apresentam um com cinco fases, já Januzzi (2017) apresenta um de seis fases e Heidemann (2009) apresenta um ciclo de quatro. A partir daí são estabelecidos critérios para se analisar a eficácia e a eficiência das políticas públicas. Não é demais repetir que assim como nos demais temas, é comum ver diversas propostas de avaliação e análise das políticas públicas como em Schneider (2009), Dye (2009), Tenório (2010), Secchi (2010), Howlett, Ramesh e Perl (2013), TCU (2014), Januzzi (2016), é possível ver também em Trevisan e Van Bellen (2008) uma gama de abordagens sobre avaliação de políticas públicas.

A este ponto é valoroso salientar que algumas questões essenciais são relegadas no âmbito da sociabilidade burguesa, questões como a função desta forma de Estado na sociabilidade em que vivemos, o que sugere a análise temporal dos períodos históricos que antecederam esta forma de Estado, partindo do período oligárquico feudal, passando pelo monárquico liberal e chegando ao Estado capitalista, e ainda a formação e a estruturação de vários aspectos fundamentais desta sociabilidade que rege as interações humanas. Assim, a gestão das coisas públicas e do Estado assume um caráter de centralidade, como podemos perceber, cabendo aos



administradores/gestores públicos se concentrar, limitadamente, na promoção de mudanças e reformas neste âmbito, ao conhecimento produzido para este fim chamaremos de gerencialista.

Este é também o plano de fundo da confusão que por ora se apresenta entre público e privado como é possível ver nas diversas abordagens que trouxemos. O público é ora visto como exclusivo do poder público estatal (em certa medida colocado como em oposição ao privado) e outrora refere-se à “interesses universais” que abrangem todas as esferas da sociedade. Ambas naturalizam a forma do Estado capitalista porque partem da dicotomia Estado *versus* sociedade civil, um exemplo é que nem sequer é questionado a gênese e a função social do Direito e também da política. A partir de um olhar histórico é possível remontar a construção do Estado capitalista e entender sua função neste modo de relação social em que vivemos, este olhar histórico, como tentaremos mostrar no trabalho, aponta que desde sua gênese o Estado capitalista possui um carácter específico em relação as demais formas de Estado. Sendo assim é essencial para compreender sua dinâmica operacional, por um lado, remontar a sua gênese formativa e por outro, o avanço e consolidação do modo de produção capitalista ao redor do planeta e conseqüentemente na formação de novos Estados nacionais burgueses que possuem características particularidades e ao mesmo tempo reproduzem uma forma política gestada fora de seu próprio territórios nacionais.

Sugerimos de maneira breve, pois aprofundaremos durante o trabalho, que estas questões são essenciais para entender como a Administração Pública é um mecanismo suscetível de manipulação segundo a dinâmica social, sendo assim potente como força mobilizadora e organizativa (o que o torna alvo de disputa entre grupos e classes), mas, operando segundo limites postos em sua essência o que levam a sua impotência [*Ohnmacht*] não resolutória. Adiante, a Administração Pública quando tratada na restrição da ótica estatal sugere ser inerente a todas as formas de Estado existente, e quando ampliada para o alcance de “interesses universais” para se tentar captar as especificidades particulares em que ela se manifesta acaba por manipular o conjunto social em que ela está inserida.

O que segue destas observações que colocamos são algumas indagações importantes e que certamente suscitem questões profundas: Qual a função da Administração Pública no Estado capitalista? Qual a relação da Administração Pública com a Política? Como se definir e ou

distinguir o “interesse público”/“interesse universal”? Qual o lugar do “público” e do Estado na sociabilidade em que vivemos? É possível na análise e avaliação de uma política pública considerar um real espelhamento de uma situação social mais ampla, ou das questões sociais mais específicas? Essas questões, via de regra, são respondidas no campo científico comprometido com a reprodução e manutenção da forma do Estado capitalista de modo superficial e de diversos modos, como tentamos mostrar de forma breve. Não pretendemos aqui oferecer respostas a todas essas questões, nem sequer apresentar novas definições para Administração Pública nem mesmo para Política Pública, nos termos levados pelos autores que apresentamos. Diferentemente, visamos contrastar essas posições respondendo às questões que guiam nossa reflexão como objeto de pesquisa tendo como horizonte a superação do sistema econômico capitalista.

O objetivo desta dissertação é analisar o conhecimento científico produzido pelo, assim denominado, Campo de Públicas a respeito do Estado burguês, incluindo um de seus elementos constitutivos mais importantes que é o caso da Administração/Gestão Pública, como uma mediação necessária ao sociometabolismo do capital. Para tanto estabelecemos dois objetivos específicos. O primeiro consistiu na análise de obras selecionadas de Karl Marx, a fim de trazer as críticas do autor alemão à impotência [*Ohnmacht*]/potência da Administração Pública e a necessidade de superação do Estado no movimento de emancipação humana, nesse caso tivemos como foco: o artigo *Glosas críticas ao artigo ‘O rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano’* e as obras: *As Lutas de classe na França, O 18 de Brumário de Luís Bonaparte e A Guerra Civil na França*. O segundo foi o levantamento e análise do conhecimento científico produzido no Campo de Públicas, para tanto realizamos um balanço de como o Estado burguês e a Administração Pública são tratados pelos principais referenciais teóricos do campo e também a partir da análise dos artigos publicados na Revista de Administração Pública (RAP) e nos eventos científicos: Encontro Nacional de Estudos Organizacionais (EnEO), Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (EnANPAD), Encontro de Administração Pública e Governança (EnAPG). Para realização de tal empreitada partimos do método marxiano e utilizamos o referencial teórico marxiano e marxista.

O recorte bibliográfico realizado no primeiro objetivo específico se faz necessário diante da vasta produção intelectual de Marx, entendemos que as obras selecionadas trazem uma

importância contribuição do autor a respeito do Estado e da Administração Pública. Entretanto, é importante ressaltar que o pensamento de Marx a respeito do Estado, da Política e da Administração Pública, não pode ser reduzido apenas às obras que recortamos, uma vez que estes temas estão presentes em outras obras inclusive temporalmente anteriores e posteriores a escolhida por nós. Logo, a referência e utilização de demais obras do autor se fará sempre presente ao longo do trabalho.

Em relação a metodologia utilizada, este trabalho se baseia no “método” materialista histórico dialético marxiano. O “método” marxiano tem como ponto de partida o real e o concreto, bem diferente dos idealistas subjetivos que partem da ideia para se entender a realidade. Vale ressaltar a preocupação de Marx em realizar uma exposição crítica do objeto de sua investigação baseado em suas próprias contradições, ou seja, Marx estava preocupado com a lógica interna do próprio objeto ao apresentar suas análises e, também, entender de que forma o movimento do objeto real se revela. Ainda em relação ao método nos alinhamos com as observações realizadas por Lukács (2012) na discussão sobre a ontologia no método marxiano, Chasin (2009) e Assunção (2013).

Cabe ressaltar a importância de uma pesquisa teórica, entre outras coisas, porque o progresso da pesquisa científica sempre está ligado ao de elaboração teórica, e também porque conforme apontou Lênin em *Que fazer?* acerca da relação entre teoria e movimento revolucionário: “Sem teoria revolucionária, não há movimento revolucionário. Não seria demasiado insistir sobre essa ideia em uma época, onde o entusiasmo pelas formas mais limitadas da ação prática aparece acompanhado pela propaganda em voga do oportunismo.”<sup>3</sup>.

Pretendemos com esse roteiro perscrutar a constituição e efetivação do estado engendrado e engendrante das luta de classes presente no seio da sociedade, e como Marx percebeu e articulou isso, pois como ele sugere desde seus escritos iniciais, não podemos compreender o Estado de forma isolada, mas sim como o produto de uma pluralidade de determinações e ações que

---

<sup>3</sup> Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/lenin/1902/quefazer/cap01.htm>>. Acesso em: 05 mar. 2017.

condicionam a formação do ser social e que na sociedade burguesa se manifesta nas mais diversas classes sociais que a compõem e numa relação social específica, e que para serem apreendidos demandam um compromisso com a realidade efetiva para se chegar à suas determinações mais profundas.

## **2 GÊNESE DO ESTADO, SOCIABILIDADE HUMANA, MEDIAÇÃO POLÍTICA E ESTADO BURGUEÊS**

A esta altura do texto é provável que o leitor esteja com algumas questões em aberto, obviamente não conseguiremos sanar todas essas questões, mas sugerimos refletir aqui sobre algumas fundamentais, são elas: Afinal de contas o que é o Estado, qual sua gênese histórica? Qual a função da Administração pública no decorrer de seu desenvolvimento durante os períodos históricos e nas diferentes formas de Estado? Para caminharmos à raiz das contradições da forma do Estado burguês é preciso progredir sob a luz destas questões.

Marx (GRU, 2011c, p. 55) sugere que quanto mais fundo voltamos na história, mais o indivíduo “aparece como dependente, como membro de um todo maior”, seja de maneira natural na família ou nas diversas formas de comunidades e tribos que remontam a história social. Em outras palavras, o que Marx está nos dizendo é que o homem não é um ser isolado, mas sim um ser social, que se organiza em sociedade, o que implica uma compreensão de sociedade a partir das relações sociais estabelecidas entre os indivíduos, o que nos serve como ponto de partida para compreender a maneira como os indivíduos se interrelacionam socialmente e se constituem enquanto seres sociais. Segundo Marx (GRU, 2011c, p.55), é a partir do século XVIII com a forma de sociedade burguesa que “... as diversas formas de conexão social confrontam o indivíduo como simples meio para seus fins privados, como necessidade exterior.”

Essas novas conexões sociais que constituem e articulam internamente a sociedade burguesa são perpassadas pelo desenvolvimento cada vez mais explícitos de uma relação social específica em relação a períodos anteriores e que, segundo Marx (GRU, 2011c), tem como base o capital, o trabalho assalariado e a propriedade privada. Mas, o que isso significa? Essas práticas sociais trazem uma nova dinâmica às relações sociais, influenciando diretamente, por exemplo, na formação das diferentes classes sociais. Essa dinâmica também passa, no compasso da lógica da valorização do valor, a estabelecer socialmente a supremacia dos fins privados, o que acaba por promover igualmente o alcance de interesses privados distintos, sendo assim uma das formas de caracterizar os antagonismos entre as classes sociais. É, então, apenas na conformação de

uma forma de sociedade baseada numa nova dinâmica social, a dinâmica do valor, e cindida em classes sociais em posições distintas, ou seja, a dinâmica antagônica da sociedade civil, que é possível se pensar a gênese e a conformação do Estado burguês.

Engels (1984) apontou que justamente o Estado será a instituição capaz de assegurar o alcance da supremacia dos interesses privados baseado em condições econômicas segundo a lógica do valor, consolidando a propriedade privada, legitimando essa relação, estabelecendo um marco jurídico-legal, cada vez maior e diverso. No modo de produção capitalista, como apontado brevemente, essa nova dinâmica de relação social, de divisão de classes, tem em seu cerne uma nova relação de produção diferente de períodos históricos anteriores. A diferença é que nesse novo prisma as posições distintas que as classes assumem na relação social passa a ser caracterizada pela classe possuidora dos meios de produção que explora a força de trabalho da classe que não possui (componente necessário para a valorização do valor), o que acaba por estabelecer um domínio social da primeira sobre a segunda, assim, a gênese do Estado burguês está centrada na perpetuação desse novo modo de sociabilidade. Vale ressaltar que o estudo realizado por Engels (1984) também mostra que o nascimento e a formação dos diferentes Estados nacionais possuem diversas características e especificidades históricas particulares, mas que se desdobram dessa determinação abstrata geral representada na dinâmica social burguesa.

Vimos até aqui que esta nova dinâmica social que emerge na sociedade burguesa traz consigo a supremacia dos interesses privados sobretudo baseados na valorização do valor, e que sobre esse movimento se conforma o Estado capitalista. Marx (QJ, 2010c) tratou como um ponto fundamental para a supremacia desses fins privados na sociedade burguesa a divisão do ser humano (na nova forma jurídica ideológica) em *citoyen* - cidadão da vida pública - e *bourgeois* - burguês da vida privada (presente pela primeira vez na constituição francesa de 1793), em que o primeiro passou a ser dotado de valores ligados aos direitos políticos, e a política representada propriamente no Estado, e que ganhou força, por exemplo, com a constituição dos chamados “Direitos Humanos Universais”, e o segundo como representação dos múltiplos interesse econômicos característicos da emergente sociabilidade burguesa e da nascitura democracia burguesa. A supremacia do interesse burguês, do interesse privado na sociedade civil, está

diretamente ligado à naturalização dessa dinâmica social privada e de sua sobreposição ao interesse político, ao Estado ideal e universal, os pressupostos do interesse privado tem em sua base a propriedade privada, mas na ótica do Estado o cidadão independente da “diferenciação por nascimento, estamento, formação e atividade laboral” (QJ, 2010c, p. 40), assim como, dos “elementos da vida real de um povo” (QJ, 2010c, p. 40) são proclamados como membros igualitários de um todo social, sem realizar nenhuma distinção, sendo assim o interesse privado burguês passa a ser aclamado como interesse universal.

Ao realizar isso, o Estado naturaliza a propriedade privada, a ocupação, as relações sociais de produção baseadas na exploração que são próprias da dinâmica capitalista. Na sociedade moderna, o indivíduo em sua atividade privada passa então a utilizar o social como alcance do seu interesse privado, a sociedade civil enquanto o *locus* das relações privadas passa então a ter como característica central o conflito de interesses privados diversos, em outras palavras, “o mundo das necessidades, do trabalho, dos interesses privados, do direito privado...” (QJ, 2010c, p. 53). Essa condição representa que o interesse privado “...passou a ser o espírito da sociedade burguesa, a esfera do egoísmo, do *bellum omnium contra omnes* [da guerra de todos contra todos].” (QJ, 2010c, p. 41).

Essa condição também é retomada por Marx<sup>4</sup> n’A Ideologia Alemã:

é precisamente dessa contradição do interesse particular com o interesse coletivo que o interesse coletivo assume, como Estado, uma forma autônoma, separada dos reais interesses singulares e gerais e, ao mesmo tempo, como comunidade ilusória, mas sempre fundada sobre a base real [*realen*] dos laços existentes (...) Daí se segue que todas as lutas no interior do Estado, a luta entre democracia, aristocracia e monarquia, a luta pelo direito de voto etc. etc., não são mais do que formas ilusórias – em geral, a forma ilusória da comunidade - nas quais são travadas as lutas reais entre as diferentes classes (...) e, além disso, segue-se que toda classe que almeje à dominação, ainda que sua dominação, como é o caso do proletariado, exija a superação de toda a antiga forma de sociedade e a superação da dominação em geral, deve primeiramente conquistar o poder político, para apresentar seu interesse como o interesse geral, o que ela no primeiro instante se vê obrigada a fazer. É justamente porque os indivíduos buscam apenas seu interesse particular, que para eles não guarda conexão com seu interesse coletivo, que este último é imposto a eles como um interesse que lhes é “estranho” e que deles “independe”, por sua vez, como um interesse “geral” especial,

---

<sup>4</sup> Apesar da obra ter sido escrita em conjunto com Engels, o trecho que segue na citação aparece na obra como elaboração própria de Marx.

peculiar; ou, então, os próprios indivíduos têm de mover-se em meio a essa discordância, como na democracia. Por outro lado, a luta prática desses interesses particulares, que se contrapõem constantemente e de modo real aos interesses coletivos ou ilusoriamente coletivos, também torna necessário a ingerência e a contenção práticas por meio do ilusório interesse “geral” como Estado. (IA, 2007, p.37).

Esse vai ser uma das questões que levam Marx (QJ, 2010c) a diferenciar a emancipação humana e a emancipação política<sup>5</sup>, tal contraste reside no fato de que dentro da sociabilidade burguesa a emancipação política e a humana têm seus limites postos<sup>6</sup>, uma vez que essas novas formas jurídicas passam a representar a essência da contradição da sociedade civil burguesa, que tem em seu cerne uma dinâmica social contraditória baseada na valorização do valor. Lukács (2008) destaca que a divisão promovida pela sociedade civil burguesa entre o *bourgeois* e o *citoyen* só serviu para determinar o domínio do primeiro sobre o segundo<sup>7</sup>, até porque o *bourgeois* em seu interesse econômico material não é capaz de se reconhecer no idealismo cidadão do *citoyen*, sendo assim, a supremacia de um interesse cidadão, de um “interesse público”, de um “interesse universal” potencialmente pouco pode representar uma afronta ao desenvolvimento da produção capitalista gerida pelo *bourgeois*, até porque o interesse universal desta forma social é permeado pela lógica do valor.

Tal reflexão nos sugere que talvez esteja aqui a confusão entre público e privado que os teóricos da Administração Pública fazem e parecem não perceber. Pois via de regra a “sociedade” é colocada como uma abstração diante do indivíduo, movimento esse que também foi alvo das críticas de Marx (MEF, 1999, p. 38)

---

<sup>5</sup> Baseada nessa distinção feita por Marx, Cotrim (2010, p.25-26) em uma bela síntese aponta que: “A emancipação política funda-se na e expressa a cisão objetiva, decorrente de relações de produção assentadas na divisão social do trabalho e na propriedade privada, de cada indivíduo em homem (burguês) de vida privada e cidadão de vida pública, o primeiro despojado de sua condição genérica, social, e assim naturalizado, o segundo defraudado de suas qualidades individuais; esse divórcio entre indivíduo e gênero, essa cesura entre os indivíduos autoprodutores e as forças sociais, genéricas, por eles produzidas, transformam-nas em força política a eles contraposta. Força política é, pois, coágulo de forças sociais, genéricas, usurpadas de seus produtores e concentradas. A emancipação humana, ao contrário, supõe a superação desta ordem societária em seu conjunto, a superação do capital, das condições materiais de vida fundadas na divisão social do trabalho e da entificação política da vida genérica...”

<sup>6</sup> O que também não significa que não represente conquistas de ganhos progressistas de ordem material como o próprio Marx (QJ, 2010c) reconhece.

<sup>7</sup> Lukács (2008) aponta que a democracia burguesa é fruto dessa divisão.



Deve-se sobretudo evitar fixar novamente a "sociedade" como abstração frente ao indivíduo. O indivíduo é o ser social. A exteriorização da sua vida - ainda que não apareça na forma imediata de uma exteriorização de vida comunitária, realizada em união com outros - é, pois, uma manifestação e confirmação {539} da vida social. A vida individual e a vida genérica do homem não são distintas, por mais que - necessariamente - o modo de existência da vida individual seja um modo mais particular ou mais geral da vida genérica, ou que a vida genérica seja uma vida individual mais particular ou mais geral.

Cabe ressaltar que no Estado burguês a função do *bourgeois* apresenta a possibilidade de ser exercida por representantes de diferentes classes, por exemplo, nada impede que um cidadão que possui apenas como propriedade privada sua mão de obra se habilite para gerir e legislar sobre a propriedade privada (e não se enxergar como membro de uma classe socialmente desfavorecida), essa, inclusive, é uma possibilidade inédita que esta forma Estatal possui em relação às formas estatais que o antecederam. Por exemplo, no Estado monárquico tínhamos a função de gestão estatal centralizada na figura do rei e da aristocracia com a qual ele mantinha laços de interesse. Esta possibilidade se revelou na sociabilidade burguesa como tendência com a formação e o desenvolvimento de diversas mediações tais como, Direitos Humanos, Democracia, Sufrágio universal entre outros, estes complexos próprios da mediação política, entre outras coisas, ampliaram a participação na gestão do Estado para várias classes sociais, classes que historicamente estiveram excluídas desta função, por outro lado estas mediações políticas são essenciais na manutenção da dinâmica social baseada na valorização do valor e de seus pressupostos, logo, possuem assim uma essência negativa e não resolutiva quando atuando na forma de Estado burguês pois desloca para a mediação política a resolução dos conflitos sociais, teremos a oportunidade de aprofundar mais sobre isso no capítulo 4.

Pretendemos até aqui mostrar, ainda que brevemente, a hodierna separação entre Estado e sociedade civil, entre os interesses universais e os interesses privados, entre a esfera política e a econômica e social, procurando apontar alguns elementos essenciais desta separação, a seguir procuraremos investigar, no curso do pensamento marxiano, os elementos contraditórios centrais que permeiam as relações sociais de produção capitalista, esses elementos são aprofundados por Marx a partir do estudo dos teóricos da economia política, que era a ciência que se propunha a analisar a dinâmica das relações econômicas, isso nos mostrará uma nova

perspectiva diante desta forma de sociabilidade. Julgamos serem oportunas as contribuições de Lukács e Mészáros nessa nova etapa.

Na sociedade burguesa dois elementos fundamentais do ser social se manifestam, diferente de períodos históricos anteriores, de forma bem característica nessa nova dinâmica social e, passam a estabelecer uma nova relação entre os seres humanos sob a lógica da valorização do valor, acabando por desenvolver diversas mediações específicas entre o indivíduo singular e a totalidade da sociedade<sup>8</sup>, de forma mais clara: a propriedade privada e a atividade laboral. Esses elementos se manifestaram de formas diferentes durante os estágios históricos do ser social, passando por metamorfoses no processo de desenvolvimento e transformações do ser social e nas formas de sociabilidade. Lukács (2013) ao propor uma análise das categorias específicas que compõem a gênese do ser social, começa na abstração da atividade laboral, do trabalho.

O trabalho humano se manifestou de diferentes formas nos estágios do ser, por esse motivo Lukács (2013) o trata como complexo, ou seja, a compreensão da manifestação laboral humana só pode ser entendida corretamente, quando posta em uma relação a nível global do ser. Esse nível global que caracteriza um tempo histórico é produto da autoatividade que o trabalho humano promove, posto que como Lukács (2013, p.43) aponta, “a essência do trabalho humano consiste no fato de que, em primeiro lugar, ele nasce em meio à luta pela existência e, em segundo lugar, todos os seus estágios são produto de sua autoatividade.”. Lukács (2013) ao abstrair o trabalho, o percebe como atividade produtiva fundamental para a hominização do ser social, isso fica mais claro quando o autor o representa como tendo um “caráter de transição”, ou seja,

...ele é, essencialmente, uma inter-relação entre homem (sociedade) e natureza, tanto inorgânica (ferramenta, matéria-prima, objeto do trabalho etc.) como orgânica, inter-relação que pode figurar em pontos determinados da cadeia a que nos referimos, mas antes de tudo assinala a transição, no homem que trabalha, do ser meramente biológico ao ser social. (LUKÁCS, 2013, p. 44).

---

<sup>8</sup> “O ser social, em contraposição, mostra como estrutura básica a polarização de dois complexos dinâmicos, que se põem e suprimem no processo de reprodução sempre renovado: o do homem singular e o da própria sociedade.” (Lukács, 2013, p.148)

Fortes (2016, p. 47), de forma sucinta, resume o objetivo das determinações de Lukács ao analisar o decurso histórico da autorreprodução humana: “o homem é definido como um ser que se autorreproduz, deste modo, não há elementos anteriores à sua própria existência, um atributo transcendente que ponha a essência do humano como uma anterioridade necessária ao próprio mundo.”.

Nesta breve incursão sobre a questão do trabalho humano em Lukács (2013) é preciso ressaltar alguns pontos a fim de que possamos evitar possíveis derivações por parte do leitor, ou mesmo uma predileção à uma centralidade da categoria trabalho, sendo isto algo que queremos evitar. Marx (IA, 2007) aponta como primeiro pressuposto de toda a história humana a existência dos indivíduos, desse pressuposto o autor constata o fato de que “a organização corporal desses indivíduos e, por meio dela, sua relação dada com o restante da natureza.” (MARX, IA, p.87, 2007). Sendo assim, o autor conclui que “toda historiografia deve partir desses fundamentos naturais e de sua modificação pela ação dos homens no decorrer da história” (MARX, IA, p.87, 2007). Ou seja, apesar da importante realização de Lukács (2013) em abstrair a categoria trabalho, Marx (IA, 2007) ressalta que a produção humana, resultado do trabalho, também é igualmente influenciada pela “...própria constituição dos meios de vida já encontrados e que eles têm de reproduzir” (MARX, IA, p.87, 2007). Podemos dizer assim que também é de suma importância as relações sociais, relações raciais, relações de gênero e também os vários aspectos que envolvem a reprodução da atividade social.

Lukács aponta em específico para uma característica da atividade humana como essencial de toda práxis humana: o pôr teleológico. Lukács entende como pôr teleológico a ação do ser social que possui a especificidade de ser a realização objetiva de um ato/fim antecipadamente ideado. Dele se desdobra o desenvolvimento de um campo de possibilidade - limitadas pelas leis de causalidade social - que permite o desenvolvimento humano enquanto uma tendência, não enquanto uma determinação. Fortes (2016, p. 49) afirma que “o pôr teleológico é o veículo central do ‘homem’, a ‘categoria elementar específica’ do ser social.”. E ainda sugere “o ‘pôr teleológico’ como a caracterização mais geral de toda atividade humana”. Ademais, Fortes (2016) aponta que são igualmente formas particulares de pôr teleológico a política, a arte, a

filosofia etc., mas é na análise da atividade laboral que é possível compreender a forma mais integral dessa atividade. Essas formas de teleologias particulares deixam, de maneira evidente, como sugere Sartori (2010, p. 42) a “indissociabilidade das esferas do trabalho, tido como protoforma, e da interação humana baseada na comunicação”, levando-se em consideração que, ao mesmo tempo, o trabalho depende das mais complexas mediações das atividades sociais. Nesse momento, é importante reforçar que no modo de produção capitalista o trabalho tem um papel histórico particular, marcado pela divisão social do trabalho, que se manifesta, nas palavras de Marx (IA, 2007), na divisão do trabalho material e do trabalho espiritual (intelectual).

Na análise da sociabilidade capitalista, levando em consideração o desenvolvimento histórico da função do trabalho humano, uma das conclusões a que Marx chega é de que o trabalho é o mais valioso bem que o trabalhador possui, uma vez que por essa nova disposição social entre diferentes classes sociais, não é dono dos meios de produção. Diante disso, neste sistema, o trabalhador é obrigado a vender sua força de trabalho ao capital. Marx (MEF, 1999, p. 30-31) afirma que,

O trabalhador produz o capital, o capital o produz, se produz, pois, a si mesmo e o homem enquanto trabalhador, enquanto mercadoria, é o produto do conjunto do movimento. O homem não é mais que trabalhador - e enquanto trabalhador - suas qualidades de homem existem apenas para o capital que lhe é estranho.

O que Marx está nos dizendo é que ao vender a sua força de trabalho e produzir excedente ao capital, o que resta ao trabalhador é se submeter ao trabalho assalariado. Tratar do trabalho enquanto categoria ontológica, com determinância essencial sobre os complexos sociais, é diferente, portanto, de interpretar o trabalho apenas como ele se manifesta na sociedade capitalista. Essa manifestação social do trabalho nada mais é do que uma das formas históricas de manifestações, que naturalizada pela ideologia burguesa pretende se apresentar como constituinte do ser desde em todo desenvolvimento sócio-histórico. Logo, o que se desdobra daí é que trabalho no sociometabolismo capitalista não é autodeterminado.

No decorrer do desenvolvimento socioeconômico do sistema capitalista, o trabalho evidenciou o seu caráter central para a produção de riqueza. Carcanholo e Prieb (2011, p. 151) desenvolvem essa afirmativa ao dizer:

O enriquecimento privado capitalista, dessa forma, é originado de uma relação de exploração do capital sobre o trabalho, sendo que tal relação no capitalismo apresenta-se “mascarada”, não percebendo o trabalhador, na maioria das vezes, a forma em que ela ocorre. Como o trabalhador não tem noção de quanto vale o seu trabalho, de quantas horas por dia trabalha para si próprio e quantas dá de graça ao capital, aparentemente, para ele, apresenta-se como uma relação de igualdade em que o capitalista paga o seu salário e ele, através de seu trabalho, possibilita o lucro ao capitalista.

Estas são uma das manifestações do trabalho alienado nos dias de hoje, é possível perceber a atualidade e originalidade na concepção de Marx. O número total de trabalhadores é cada vez maior, como também se apresentam de maneiras mais variadas novas formas de venda de força de trabalho (entre elas: terceirização, flexibilização, subcontratações, empregos temporários entre outros) dado o contexto da revolução tecnológica no processo produtivo.

Para manter a lógica de um trabalho submetido às necessidades da lógica de valorização do valor, viu-se durante todo o século XX, por um lado um movimento de expansão do capital assim como formas de resistência a expansão desta forma de sociabilidade, e por outro lado um processo de consolidação dos Estados-nação. Tal processo foi fundamental para a manutenção dos interesses do capital, e para a amenização da contradição capital-trabalho anunciada acima.

Na sociabilidade burguesa o trabalho material humano alienado e reificado, como já apontamos, é apropriado de forma privada e fonte da produção de valor. O processo histórico que constituiu a sociedade burguesa baseada na economia de mercado, ou o “sistema de metabolismo social do capital” como chamou Mészáros (2011), desenvolveu e aprofundou a divisão social do trabalho, submetendo esse processo a acumulação de capital no processo produtivo. O capital surge como uma entidade “totalizadora” que tudo controla e é globalmente dominante. Diante dele as pessoas devem provar a sua “viabilidade produtiva” ou perecer, se não conseguir se

adaptar à este sistema. Este sistema é mais dinâmico que os sistemas anteriores, porém há uma perda de controle sobre seus processos decisivos. Seja tanto com os trabalhadores que não conseguem controlar seu emprego e sua renda, seja com os capitalistas acionistas de grandes empresas, seu poder decisivo é insignificante quando levado em conta o conjunto de relações sociais que se estabelecem no sistema capitalista. No capitalismo as funções do trabalho humano têm sua potencialidade direcionada, uma vez que, enquanto trabalho alienado, ele se submete socialmente a reprodução do capital. Mészáros (2006) nos ajuda a entender essa submissão da potência ao apontar que o trabalho humano na sociedade capitalista se afastou de suas características centrais, isto é, são as mediações de primeira ordem.

Na reprodução do ser social, para Lukács, o modo como o indivíduo singular e os mais diversos complexos sociais que o compõem e o determinam, e por ele é determinado, se relacionam com a totalidade social através das mediações. As mediações são atividades de reciprocidade entre o indivíduo singular com a totalidade da sociedade (complexo de complexos). As mediações se manifestam de maneiras diversas, dado a multiplicidade de complexos que compõem e permeiam o ser social e, são essenciais para o desenvolvimento da sociedade. Para Lukács (2010) o trabalho (entendido como base fundadora da socialização humana) na medida que afasta o ser humano das necessidades essencialmente biológicas porque passa a se deparar com a satisfação de necessidades espontâneas diversas que influenciam e são influenciadas pelo conjunto das relações sociais estabelecidas em diversos níveis de mediações, “são necessários desde o primeiro instante reguladores sociais que regulamentem as decisões alternativas que estabelecem os conteúdos da teleologia conforme as respectivas necessidades sociais vitais.” (LUKÁCS, 2010, p. 42).

Ferraz *et alii* (2012) nos ajudam a compreender melhor a questão dos reguladores sociais tais como eles aparecem em Lukács (2010), haja visto que ao afastar-se das relações biológicas causais o ser social (dotado de consciência) é propício a determinar o conteúdo das finalidades sociais, logo

Por tratar-se de decisões conscientes e não imposições meramente biológicas e, pelas mesmas estarem imbricadas a relação recíproca entre homem-natureza, Lukács alerta para a necessidade de reguladores que balizem as decisões de tal constituição, uma vez que são os pores teleológicos que determinam o devir da humanidade. Em suma,

se há relativa liberdade das determinações biológicas para a reprodução do ser social, este não impescinde da regulamentação ética. (FERRAZ *et alii*, 2012, p. 04).

Nesse sentido, Lukács (2010) trata como uma manifestação de reguladores sociais a ideologia, que nesse caso pode se manifestar de diversas maneiras e que muitas vezes não necessita de uma imposição coercitiva. Quando observamos o desenvolvimento da sociabilidade humana, focando na manifestação particular representada na sociedade burguesa, é possível perceber que o desenvolvimento da sociabilidade humana é marcado por conflitos entre os complexos singulares que constituem o ser social, e os complexos que compõem a generidade social, o que leva à formação uma forma regulativa que atendeu “determinados conteúdos teleológicos particulares (garantir a propriedade privada e a liberdade da força de trabalho) como se universais fossem.” (FERRAZ *et alii*, 2012, p.4), tal condição se revela enquanto um dos elementos constituintes essenciais do Estado burguês. Os reguladores sociais desempenham assim a função de direcionar, de controlar, de orientar a comportamento/ação humana, objetivando através da demarca de valores, de preceitos éticos. No Estado burguês é possível se ver como regulador social a Constituição e o Direito, que embebido de regra morais guiam a ação humana segundo valores estabelecidos, nesse caso a partir do interesse burguês. É importante ressaltar que toda forma social, desde os primórdios, coexiste com reguladores sociais a partir da sua particularidade.

Na sociedade burguesa colocou-se em maior evidência a contradição que resulta dessas formas de mediação que permeiam esta sociabilidade contraditória, essas contradições passaram a operar mediante maior manipulação regulativa. O Estado burguês tem como palco de suas ações essas contradições que por essência levaram a sua formação. E são necessárias sempre a preservação ou a constituição de novas ideologias para que essa contradição seja socialmente naturalizada. Entendendo a complexidade de mediações que se apresentam na sociedade contemporânea, é que enxergamos o avanço que Mészáros faz ao desenvolver o conceito de mediações.

Mészáros (2011) tratou como constituindo as mediações de primeira ordem, aquelas cuja finalidade é a manutenção das funções vitais da reprodução individual e social, e que são alvo

de sua intervenção na natureza através das mais diversas formas de manifestação do trabalho laboral, são algumas delas<sup>9</sup>:

- a) A regulação da atividade reprodutora biológica, mais ou menos espontânea e imprescindível, e o tamanho da população sustentável, em conjunto com os recursos disponíveis;
- b) A regulação do processo de trabalho, pelo qual o indispensável intercâmbio da comunidade com a natureza produz os bens necessários para gratificação do ser humano, além dos instrumentos de trabalho, empresas produtoras e conhecimentos pelos quais se pode manter e aperfeiçoar esse processo de reprodução;
- c) O estabelecimento de relações adequadas de troca, sob as quais as necessidades historicamente mutáveis dos seres humanos podem ser associadas para otimizar os recursos naturais e produtivos (inclusive os culturalmente produtivos).

Mészáros (2011) aponta que nenhum desses imperativos de mediações exigem a subordinação do ser social a alguma estrutura hierárquica para promover a reprodução social. Uma vez que estão intrínsecos à ação humana, porque levam em consideração duas características principais que constituem o ser social: a autorreprodução humana e sua intermediação com a natureza. São as determinações de segunda ordem que vão adequar – de maneira imperativa – a realização dessas funções contidas nas mediações primárias, pois as determinações de segunda ordem são fruto do desenvolvimento histórico do capital, isso é importante de se ressaltar, pois o esforço realizado por Mészáros para expor essas diferentes mediações leva consigo as determinações históricas que condicionam o ser social e também a especificidade dos complexos sociais que se manifestam na sociedade capitalista. Logo, as mediações de segunda ordem são resultado da própria ação do ser social que nessa forma social está comprometido com a reprodução do capital e a produção de mais-valor.

Isso significa que as mediações de primeira ordem que estão ligadas às atividades vitais para a reprodução individual e social do ser social, nesse tempo histórico, sob influência das mediações de segunda ordem são direcionadas de modo interpelativo de maneira a adequar a sociabilidade humana para a manutenção dessa disposição social que caracteriza o capitalismo.

---

<sup>9</sup> Demais exemplos de mediações foram tratadas por Mészáros (2011, p. 213).



A proposição de Mészáros (2006) parte da concepção de trabalho alienado/estranhado elaborado por Marx nos *Manuscritos Econômicos Filosóficos*. Mészáros (2006, p. 82) aponta que as mediações de segunda ordem se manifestam guiadas por condições específicas desta forma de sociabilidade no qual a “a inter-relação original do homem com a natureza é transformada na relação entre trabalho assalariado e capital”. Mészáros (2006, p. 81) define o trabalho humano alienado: “A atividade produtiva é, então, *atividade alienada* quando se afasta de sua função apropriada de *mediar* humanamente a relação sujeito-objeto entre homem e natureza, e tende, em vez disso, a levar o indivíduo isolado e reificado a ser reabsorvido pela ‘natureza’.”. Mészáros (2011, p.180) resume as mediações de segunda ordem no sistema de capital, entre as funções que o autor nos traz destacamos duas:

- a) O trabalho, estruturalmente separado da possibilidade de controle, tanto nas sociedades capitalistas, na qual tem de funcionar como trabalho assalariado coagido e explorado pela compulsão econômica, como sob o capital pós-capitalista, em que assume a forma de força de trabalho politicamente dominada;
- b) A *família nuclear*, articulada como o “microcosmo” da sociedade que, além do papel de reproduzir a espécie, participa de todas as relações reprodutivas do “macrocosmo” social, inclusive da necessária mediação das leis do Estado para todos os indivíduos e, dessa forma, vital também para a reprodução do próprio Estado.

É possível perceber em Mészáros um cuidado no desenvolvimento argumentativo dessa categoria, porque o autor faz questão de ressaltar que apesar de imperativos na determinação da dinâmica social, não são independentes, o que as fazem muitas vezes operar círculos de sustentação mútua. Mészáros tem como objetivo último tentar apreender intelectualmente os condicionantes da ordem estabelecida ao elevar a nível de categorias as mediações de segunda ordem, para que seja possível se ter mais clareza do campo de ação para aqueles que visam uma mudança nesta forma de sociabilidade rumo a transformação socialista. Aponta Mészáros (2011, p. 66, grifos do autor) a respeito dessas mediações:

*As mediações de segunda ordem do capital – ou seja, os meios alienados de produção e suas “personificações”; o dinheiro; a produção para troca; as variedades da formação*

do Estado pelo capital em seu contexto global; o mercado mundial – sobrepõem-se, na própria realidade, à atividade produtiva essencial dos indivíduos sociais e na mediação primária entre eles.

Nesse contexto é que Mészáros trata da função e do arranjo atual do Estado capitalista, no qual sua atuação opera como uma “exigência absoluta para assegurar e proteger permanentemente a produtividade do sistema” (2011, p.106). O argumento de Mészáros é respaldado no movimento de acumulação econômica, um exemplo disso se trata de que toda crise profunda de acumulação do sistema de capital afeta sempre a credibilidade do Estado e de suas instituições. Logo, toda ação do Estado diante de um cenário de crise de acumulação é sempre no sentido de retomar a dinâmica de expansão e acumulação de capital, ou seja, o Estado capitalista cumpre uma função também ideológica ao preservar as mediações de segunda ordem, mediações essas que exercem função essencial para reprodução do capital.

Diante desse quadro, o conhecimento científico produzido pelo Campo de Públicas aparece como um acessório técnico para as ações do Estado burguês. Uma vez que o próprio Estado, em função de sua operacionalidade, precisa conhecer e detectar, pelo menos, os problemas mais latentes da sociedade civil e que são resultantes da própria dinâmica social do capitalismo. Sendo assim, precisa dispor de meios para “resolver”/apaziguar esses problemas sociais diversos sem se afastar, e por isso de acordo com, os interesses burgueses, ou seja, interesses que visam manter a lógica do capital.

Vejam os então que os interesses burgueses, quando operados pela administração/gestão pública, visam a manutenção de relações sociais alienadas. Mészáros (2006) relaciona a produção científica com a atividade produtiva, afirmando que no geral elas são basicamente convergentes a ponto de se fundar. Isso porque para o autor, entre outros motivos, a ciência, a produção científica, no modo de produção capitalista é utilizada “...como simples *meio* para fins predeterminados, externos, alienados.” (MÉSZÁROS, 2006, p. 98). Mészáros (2006) identificou que esse movimento retrata o próprio *modus operandi* da ciência de uma forma geral, onde as “ciências naturais” se manifestam de forma alienada se localizando “...entre a cruz e a espada, entre a sua ‘autonomia’ (isto é, a idealização de seu caráter ‘inconsciente’, fragmentário) e a sua subordinação como simples meio para fins externos, alheios...”

(MÉSZÁROS, 2006, p. 98), Mészáros (2006) diz então que isso não acontece de forma acidental, mas sim de acordo com a necessidade da atividade produtiva geral, ou seja, como a ciência se desenvolve de modo fragmentado, se distancia das necessidades humanas gerais, dos nexos sociais fundamentais, algo essencial para a perpetuação de um arranjo social repleto de contradições e de formas de dominação. Acreditamos que, diante desse quadro, um passo necessário para a superação do conhecimento alienado que é produzido pela ciência de uma forma geral, e pelo Campo de Públicas em específico, é a forma como Marx enxergou a prática social e o fazer científico que dela se desdobra e no qual trataremos no próximo sub-capítulo.

### 3 MARX COMO CRÍTICO DO ESTADO E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA A PARTIR DA ANÁLISE DAS CONDIÇÕES SOCIOECONÔMICAS CONCRETAS: DAS “GLOSAS CRÍTICAS” AO PERÍODO FRANCÊS

“O regime parlamentarista submete tudo à decisão das maiorias; como poderiam as maiorias que estão além do Parlamento querer não decidir? Se vós que estais no topo do Estado tocais o violino, por acaso não esperais que os que estão lá embaixo dancem?”  
(MARX, 18BLB, p. 81)

Por acreditarmos ser necessário um retorno à Marx, em função de sua perspectiva materialista, nosso intuito e contribuição nesta secção, conforme o percurso traçado, reside em realizar uma análise das próprias elaborações de Marx nas obras que escolhemos investigar. Tal tarefa se torna fundamental perante a predominante naturalização das bases sócio-históricas que constituem o Estado capitalista, e a consequente adoção de teorias do Estado que pressupõe tão somente a reforma e a manutenção desta forma de Estado, principalmente, por meio de técnicas de gestão “eficiente” nos moldes da empresa privada, em sustento da sociabilidade burguesa. Um passo importante para o que nos propomos a fazer consistirá em identificar como Marx enxergou a dinâmica da administração pública e da política pública desde o incipiente Estado Burguês. Apesar de se tratar de textos escritos em períodos temporais distintos veremos que a temática os une.

#### 3.1 Contextualizando as obras

O artigo “*Glosas críticas ao artigo ‘O rei da Prússia e a reforma social. De um prussiano’*” de Marx foi publicado em 1844 no jornal alemão *Vorwaerts!* [Avante!], o artigo alvo da crítica era de Arnold Ruge, com quem Marx havia feito uma parceria anteriormente na edição dos *Anais Franco-Alemães*<sup>10</sup>. O contexto sócio-histórico do artigo se refere a uma revolta, ocorrida em

---

<sup>10</sup> Uma mais completa contextualização do artigo de Marx pode ser encontrada no prefácio de Ivo Tonet da edição do artigo publicada pela editora Expressão Popular, no prefácio de Michel Lowy à edição da editora Boitempo (nessa edição o artigo é somado a outros artigos sob o nome de *Lutas de Classe na Alemanha*) e também na rica

junho de 1844 na região da Silésia, de trabalhadores do ramo da tecelagem contra as miseráveis condições de trabalho em que eles se encontravam e a baixa remuneração que recebiam. Tonet (2010) aponta que este fato teve grande repercussão na Alemanha e no exterior por se tratar de um dos primeiros atos públicos do proletariado alemão. É importante ressaltar que nessa mesma época Marx escreveu *Crítica da Filosofia do Direito de Hegel, A questão judaica* e os *Manuscritos econômico-filosóficos*. Tonet (2010, p. 11) aponta que é “razoável interpretar o texto das *Glosas* à luz desses outros textos”. Um dos motivos dessa afirmação de Tonet (2010) é que alguns conceitos que aparecem na obra são tratados em outras obras, por exemplo, como “emancipação política” que aparece mais elaborado na *Questão Judaica*, como mostramos no tópico anterior.

Nas *Glosas críticas* Marx vai ressaltar a importância da extinção do Estado para o avanço rumo a sociedade socialista, e vai decretar a impotência [*Ohnmacht*] da administração pública diante da dinâmica perversa da sociedade burguesa, pois diante das mais diversas necessidades sociais, como por exemplo o pauperismo, a ação administrativa do Estado se restringe a medidas benevolentes e as nada benevolentes, por um lado as benevolentes apenas apaziguam momentaneamente o problema, mas no longo prazo o perpetua, e por outro lado as nada benevolentes podem se colocar aquém do momento apaziguador utilizando da coerção e da violência. É preciso pontuar que na Prússia o Estado, nesse período, ainda estava na forma monárquica, enquanto o período dos textos sobre o contexto francês tratam do incipiente Estado burguês. Mas as relações de produção capitalistas já estavam se desenvolvendo no território prussiano, não da mesma forma que na França e na Inglaterra onde essas relações já se encontravam em um estágio mais avançado de desenvolvimento e acumulação, mas, ainda sim, era já a forma de relação social vigente.

O período bonapartista (1848-1871) trata-se de um acontecimento originalmente específico à França, e que conta com uma multiplicidade de acontecimentos sobre os quais Marx se propôs

---

exposição de Chasin (2012) onde o autor desenvolve seu argumento de ontonegatividade da política a partir da posição assumida por Marx.

a refletir<sup>11</sup>. O primeiro processo revolucionário ocorrido na França foi um movimento da burguesia contra o Estado feudal (1789-1792), historicamente conhecido como a primeira revolução burguesa. Porém, os processos revolucionários que mais nos importam e que são nosso objeto de análise foram os ocorridos no século XIX, nos quais Marx dedicou certo tempo de análise. Sendo mais específico, os processos que nos referimos são os ocorridos entre 1848-1871, que nestes casos possuem uma importante característica que é o levante dos trabalhadores. Marx considerou esses episódios (bonapartismo e comuna de Paris) como os primeiros grandes embates históricos entre a classe burguesa e a classe operária, onde o proletariado desenvolveu uma alternativa revolucionária aos interesses da burguesia representados no Estado burguês.

O regime de Luís Bonaparte na França, se instalou após o golpe proferido pelo mesmo no dia 02 de dezembro de 1851. Essa manobra política é tratada de forma específica por Marx (2011b) no livro *O 18 de Brumário de Luís Bonaparte*. O período que antecedeu o 18 de Brumário desde 1848 e que inclusive abarca o levante proletário de junho deste mesmo ano é tratado também por Marx (2012) no livro *As Lutas de Classes na França*<sup>12</sup>. O governo bonapartista garantiu à sociedade burguesa estabilidade política na França, o que de certo modo favoreceu, sem determinar, o desenvolvimento capitalista do país naquele período. O regime ditatorial de Luís Bonaparte dura até 1871, pois com a derrota francesa na guerra franco-prussiana, Bonaparte fica preso na Prússia. A estabilidade política garantida pelo governo ditatorial à burguesia potencializou as contradições de interesses de classe acirrando a luta de classes no seio social da França. Este período é lembrado historicamente também pela experiência da primeira forma política organizativa proletária que surgiu em Paris, conhecida como *Comuna de Paris* (durou de 18 de março à 28 de maio de 1871). A respeito destes acontecimentos, Marx (2011) dedica o livro *A Guerra Civil na França*<sup>13</sup>. A comuna contrapôs-se diretamente ao período

---

<sup>11</sup> O debate em torno destas multiplicidades de eventos que envolvem as obras sobre a França que especificamos não é nenhuma novidade, sendo fruto de análises de outros pesquisadores, por exemplo Sader (2014), Assunção (2005) e Demier (2012).

<sup>12</sup> O livro foi reunido e lançado postumamente por Friedrich Engels em 1895.

<sup>13</sup> Entre as obras de Marx que nos propomos a analisar houve um hiato de quase 20 anos entre as duas últimas, ou seja, entre a obra *18 de Brumário* que foi escrita entre 1851-52 e a obra *Guerra Civil na França* em 1871. Logo a última obra não reflete profundamente sobre todo o período de governo de Luís Bonaparte após o golpe de 18 de Brumário. A obra *Guerra Civil na França* apresenta aspectos gerais desse período, e sua maior riqueza está como veremos na exposição do período que abarca o fim desta ditadura de Bonaparte iniciada em 1871 e o nascimento

bonapartista, sendo algo completamente singular e novo, pondo em xeque o próprio funcionamento burocrático estatal burguês dando protagonismo ao povo na formação desta nova forma política organizativa e da nova estrutura democrática<sup>14</sup>.

Sader (2014) chama atenção para que, ao tratarmos de tal período, nos atentemos aos seus aspectos econômicos. Seria este o caso do levante de 1848, o da concretização do golpe bonapartista em 1851, e o da comuna de Paris em 1871. O próprio Marx (2011), ressalta em *A Guerra Civil na França* o quanto o período bonapartista foi decisivo na criação de um contexto que permitiu e propiciou o desenvolvimento das forças produtivas e do capitalismo para o país. Isso começou no período pré-golpe, uma vez que Luís Bonaparte promete uma aliança a burguesia e dá o golpe em aliança com a aristocracia financeira. A forma política bonapartista de Estado se consolida beneficiado pelo desenvolvimento econômico da França, sendo um dos fatores de propulsão desse desenvolvimento a luta da burguesia industrial com o antigo regime monárquico e feudal.

Os aspectos econômicos apesar de importantes, não podem ser considerados de forma isolada como responsáveis únicos na determinação dos fenômenos políticos. É preciso se refletir a respeito dos efeitos da reciprocidade das mudanças na estrutura econômica daquele período e do acirramento dos conflitos de lutas de classes, na determinação daquela estrutura econômica-social.

Nesse sentido, é possível refletir como sugere Prado (2013, p. 182): “ao fornecer o princípio geral de organização da sociedade, o econômico apresenta as condições históricas em que a luta de classes é travada, mas não condiciona o seu resultado.”. Uma reflexão sobre estes elementos,

---

da Comuna de Paris. Assunção (2005) fez um trabalho de investigação que compreendeu esse hiato e aponta que entre os fatores que dificultaram uma continuidade de uma análise sistemática do bonapartismo por Marx entre 1851-1871, estavam o envolvimento científico do autor com a redação da obra “O Capital”, a guerra civil americana e na Rússia, a sua militância na Internacional Comunista e também seu trabalho na redação de jornais. Contudo, a autora ressalta, que durante esse período existem registros de cartas redigidas por Marx ao *The New York Daily Tribune* em que constam análises sobre esse “hiato” temporal ao qual mencionamos. Para mais detalhes indicamos o trabalho realizado por Assunção (2005). Os capítulos da obra são ordenados como mensagens que o próprio Marx dirigia à Internacional. Na primeira mensagem Marx teve o objetivo de questionar a posição da mesma frente à guerra franco-prussiana que vinha ocorrendo. Ela foi escrita após o começo da guerra. O objetivo de Marx era alertar aos trabalhadores franceses e alemães que a guerra só traria perdas para eles próprios, e que por isso eles deveriam se unir e desenvolver uma luta conjunta contra a política desenvolvida por esses países.

<sup>14</sup> É proclamada em 18 de março de 1871 e dura aproximadamente dois meses.

segundo apreensão marxiana, nos levará a observação das variações que a sociabilidade sofreu neste estágio burguês incipiente, tanto à formação própria da estrutura burocrática do Estado burguês no que tange às mudanças e rearranjos políticos que este obteve, sejam as mudanças realizadas pelo regime ditatorial de Bonaparte ou pela comuna, quanto servir como base propulsora para novas reflexões sobre a forma e organização do Estado capitalista contemporâneo.

### **3.2 O Estado diante de uma dinâmica social contraditória: A impotência [*Ohnmacht*] da administração pública e das políticas públicas**

“O mínimo a que somos elevados pela determinação ontonegativa da politicidade, configurada por Marx, é à percepção de que a prática política é por natureza irresolutiva, de modo que é uma ilusão castradora assentar sobre ela a esperança de que as questões humano-societárias possam por seu meio ser efetivamente resolvidas.”

(JOSÉ CHASIN *apud* ALBINATI, 2008, p. 48).

A crítica direta de Marx à administração/gestão pública aparece no artigo *Glosas críticas* a partir da “relação geral da *política* com as *mazelas sociais*.” (MARX, LCA, 2010b, p. 27). Esse ponto de partida está baseado na argumentação do “prussiano”, segundo a qual, a miséria dos trabalhadores estaria ligada a realidade “apolítica” do país, ou seja, da falta das políticas dirigidas administrativamente pelo Estado ao combate desse mal social. Marx (LCA, 2010b) responde afirmando que até na Inglaterra, um país “politizado”, os trabalhadores, em sua maioria, vivem na miséria, tanto nas áreas urbanas como nas rurais. Sendo essa a realidade do país a mais de dois séculos.

Marx (LCA, 2010b) aponta que tal pensamento não era exclusividade do “prussiano”, pois também, segundo a burguesia inglesa, a miséria é culpa da política, da falha das medidas administrativas do Estado. As fracções da burguesia, apesar de culparem a política, tinham uma visão diferente: para os *whig* (burguesia financeira e mercantil) a principal causa da miséria e da pobreza era a existência do latifúndio e a proibição da importação de cereais; enquanto para



os *tory* (aristocracia agrária, base do partido conservador) o problema estava na liberalismo, no sistema fabril concorrencial. Ou seja, um aponta que o outro era a fonte do problema. Para analisar a situação Marx então sugere uma análise da “razão da política em si”, pois indica que tal conflito mascara o real problema assim como os meios para resolvê-lo.

Para rebater de forma contundente esse argumento do prussiano, Marx (LCA, 2010b) recorre novamente à situação da Inglaterra, onde, supostamente, existiam leis referentes ao cuidado e proteção aos pobres, uma delas era a lei dos pobres (*Amendment Bill*) de 1834. Para Marx (LCA, 2010b) a ideia de que a razão principal dos problemas sociais diversos (pobreza, educação, saúde) possa ser resolvida a partir da aplicação de “leis sociais”, sendo assim, que seja em parte fruto de uma falha administrativa do Estado, bastando uma reforma administrativa carece de uma reflexão mais profunda. Porque no plano objetivo das relações sociais pouco se mudava, pois a pobreza continuava a se perpetuar, isso fica evidente nas tentativas da própria Inglaterra em acabar com a pobreza através de políticas públicas até os dias de hoje. Marx (LCA, 2010b) sinaliza que por essas tentativas administrativas não obterem sucesso, a administração pública passou então a não possuir “mais a incumbência de sufocá-lo, mas de *discipliná-lo*, de perpetuá-lo.” (MARX, 2010b, LCA, p.35). Marx percebeu que essa dinâmica se repetia nas diferentes formas de Estado europeus, por exemplo na Prússia e na França, logo, tal característica se despontava-la ali, para o autor alemão, como uma característica estatal diante da relação social burguesa emergente.

Isso levou Marx (LCA, 2010b) a ir mais fundo e concluir que a essência de tais males se encontra nas contradições da dinâmica socioeconômica, essas contradições são a essência da função do Estado diante da sociabilidade burguesa:

Na medida em que o Estado admite a existência de anomalias sociais, ele procura situá-las no âmbito das leis da natureza, que não recebem ordens do governo humano, ou no âmbito da *vida privada*, que é independente dele, ou ainda no âmbito da *impropriedade* da administração, que é dependente dele. (MARX, LCA, 2010b, p. 38).

Sendo assim, sugere ser impossível, do ponto de vista do Estado, suprimir de maneira plena os problemas sociais, chegar à raiz dos problemas, apenas levando em consideração mudanças/reformas na gestão/administração do Estado, porque é a administração pública a atividade organizadora do Estado. A pobreza, por exemplo, que é um dos temas tratado pelo autor, é resultado de uma relação social contraditória entre classes sociais distintas em um modo social de produção que coloca na disposição social a lógica de valorização do valor e da troca de mercadorias (algo que Marx irá desenvolver apenas posteriormente). Logo, é dessa base social que se edifica o Estado, de maneira que não é possível suprimir essa contradição “sem suprimir a si próprio, pois ele está baseado nessa contradição” (LCA, 2010b, p. 39), porque é justamente essa relação social contraditória que dá operacionalidade e constitui o Estado, ele só existe para perpetuar essas relações, para administra-las.

O Estado não pode suprimir a contradição entre a finalidade e a boa vontade da administração, por um lado, e seus meios e sua capacidade, por outro, sem suprimir a si próprio, pois ele está baseado nessa contradição. Ele está baseado na contradição entre a *vida pública* e a *vida privada*, na contradição entre os *interesses gerais* e os *interesses particulares*. Em consequência, **a administração deve restringir-se a uma atividade formal e negativa, porque o seu poder termina onde começa a vida burguesa e seu labor**. Sim, frente às consequências decorrentes da natureza associal dessa vida burguesa, dessa propriedade privada, desse comércio, dessa indústria, dessa espoliação recíproca dos diversos círculos burgueses, frente a essas consequências **a lei natural da administração é a impotência [Ohnmacht]**. (MARX, LCA, 2010b, p.39, grifos do autor, negrito nosso).

Marx ratifica aqui a subordinação do Estado em relação a dinâmica da sociedade civil, ou seja, o quanto a relação social de produção capitalista influi na sua dinâmica operacional. Nesse panorama *a administração pública possui por um lado uma função formal, impotente e não resolutive*, pois os males sociais que se propõe a resolver são resultados necessários da relação social de produção, e por outro lado uma potência para administra-los seja apaziguando ou reprimindo. Neste artigo apesar de apontar para esses males, é apenas futuramente com o estudo profundo da economia política que o autor alemão desvelará de maneira mais ampla a dinâmica interna os mecanismos resultantes dessa relação social. Tal ponto inclusive mostra uma continuidade entre a sua assim chamada “obra de juventude” e sua obra de “maturidade”. É

importante ressaltar que Marx chega à essas determinações a partir da análise de casos concretos da Alemanha, França e Inglaterra.

Vejamos agora como as constatações incipientes de Marx a respeito da administração pública aparecem nas obras *Lutas de Classes na França, 18 de Brumário de Luís Bonaparte* e *Guerra Civil na França*. O período que compreende o período de 1851-1871 é conhecido como “Bonapartismo”. Dentre os motivos estão a função política exercida por Luís Bonaparte. A análise política realizada por Marx desde 1848 compreende bem os desdobramentos da luta de classes no território Francês. É possível perceber os diversos conceitos tratados e utilizados por Marx, que exigem uma importante atenção, pois é preciso compreendê-los dentro de seus limites históricos e socioeconômicos. O primeiro elemento é a concepção negativa de Marx em relação ao surgimento de uma República burguesa, ou como ele argumenta, que a República representa uma ideologia de falso consenso político.

A análise do período Bonapartista na França se justifica muito pelo fato deste período representar um conjunto de fenômenos políticos que se desdobram de relações econômicas e que permitem um entendimento da política, das classes sociais e do Estado, da função da Constituição mediante novo arranjo social. Essa esfera social e econômica que caracteriza a sociedade burguesa que possui nova forma e conteúdo quando mediante períodos históricos anteriores, no qual todo movimento político é guiado por uma regulamentação social, materializado na organização do Estado. As contradições que permeavam o período histórico anterior tinham principalmente nos conflitos entre as classes burguesas emergentes do modo de produção capitalista frente às classes aristocráticas características do modo de produção feudal. Essa nova regulamentação frente essa nova ordem social foi o que possibilitou a manifestação de forma mais explícita das contradições que por essência constituem o modo de sociabilidade baseada na reprodução do capital, a mais evidente dessa contradição é aquela que resulta da lógica de valorização do valor e que cinde o arranjo social entre a classe trabalhadora e a classe capitalista, mas desta cisão, como o próprio período francês incipientemente já nos mostra, pode se desdobrar diversos outros conflitos intraclasses. Essa esfera de regulamentação que se consolida na gestão estatal possui a potência para a manutenção das mediações de segunda ordem que são necessárias para a reprodução do capital, mas que também possui uma potencialidade para sua superação.

Marx (LCF, 2012) aponta os limites da ação política do Estado Burguês emergente ao assumir algumas bandeiras proletárias, quando, por exemplo, trata da experiência do governo provisório na criação do “Ministério do Trabalho”, que foi uma tentativa do governo de incorporar politicamente as reivindicações do proletariado. Marx ironiza a ineficácia desse Ministério, uma vez que a ação política guiada pelo interesse do proletariado, ou mesmo voltada em pautas progressistas, caso da criação dos ateliês nacionais, que o beneficiassem diretamente, representavam, em certa medida, uma afronta ao interesse burguês, sendo assim, a ação em favor do proletariado tende potencialmente à ser dissolvida no âmbito político.

Os ateliês nacionais foram uma espécie de fábricas estatais que empregavam o proletariado desempregado, podemos dizer que foi uma política pública para geração de emprego. Estas “oficinas nacionais” que foram criadas pelo ministro Marie, haviam sido antes propostas por Louis Blanc (representante proletário no Governo). Os ateliês se revelaram em pouco tempo como uma afronta ao interesse burguês, na medida em que absorviam a mão de obra excedente o que de certa forma não mantinham a exclusividade das empresas privadas na exploração da mão de obra, Marx *n’O capital* apontou para a importância do exército industrial de reserva para o rebaixamento dos salários, uma redução desse exército retirava o poder de barganha salarial da empresa privada. A criação deste ministério significava a tentativa de atender uma das reivindicações do proletariado durante a revolução: o direito ao trabalho. Ao final, por conta de sua inatividade e incapacidade emancipatória, Marx aponta que o Ministério acabou se tornando um: direito à assistência social, ou seja, que empregava os mais pobres remunerando-os com salários miseráveis que garantia o básico para subsistência e reprodução da força de trabalho.

Para Marx, a II República<sup>15</sup> francesa representou nada mais que um rearranjo dos privilégios por meios “republicanos” em favor da classe burguesa, que num primeiro momento concentrou seus esforços em “amenizar a luta de classes” propagando a ideologia de que a República era a síntese de interesses políticos distintos. A República aparece revestida de uma ideologia unificadora capaz de conduzir o interesse das diversas classes, e o instrumento jurídico-legal

---

<sup>15</sup> Primeira República: 1792-1804; Segunda República: 1848-1852.

criado para legitimar essa ideologia foi o *sufrágio universal*<sup>16</sup> (ainda que nesse primeiro momento permeado por restrições). Por meio principalmente desse instrumento, a República reivindicou ser capaz de gerir os interesses das distintas classes sociais da França. Mas o que pôde ser visto na prática, é que essa ideologia mostrou-se alinhada com o interesse burguês. Sendo assim, a República era a nova forma de governo ideal que garantia a possibilidade concreta de ascensão à burguesia, uma vez que criava condições políticas – através de todo o aparato que lhe compunha: exército, preceitos jurídicos, finanças, e demais setores do funcionalismo público – para que fosse possível se desenvolver uma economia de mercado que contasse com uma menor intervenção do poder estatal nos moldes aristocráticos.

Esse domínio político direto da burguesia na República vai durar do fim da insurreição de junho de 1848 até o resultado da eleição que elegeu Luís Bonaparte. Nesse período de dominação da burguesia formulou-se a Constituição com a preservação do Estado de sítio em Paris. Aquela ideia inicial de um “consenso” político republicano que beirava o ideal fraternal das diversas facções em prol da derrubada da monarquia, cada vez mais revelou-se como inexistente. O Estado de sítio, por exemplo, foi a forma política utilizada pelas classes burguesas que no leme do Estado, pôde garantir a institucionalização de seus interesses através da Constituição, logo, aqui temos a naturalização dos interesses da ordem burguesa como se fossem de interesse do Estado francês e da sociedade francesa.

Um cenário parecido é visto com a eleição de Luís Bonaparte, em dezembro de 1848, inclusive aos poucos velhos nomes da velha monarquia foram sendo nomeados para os órgãos do Estado, foi o caso dos: correios, da polícia, da procuradoria geral, da prefeitura de Paris etc., assim a ordem burguesa foi sendo erguida e se estabelecendo.

O poder legislativo que na tese liberal-burguesa deveria ser a representação dos diversos interesses dos cidadãos junto ao Estado, mostrou-se bem distante disso nesse período da França

---

<sup>16</sup> A instituição do sufrágio significou no âmbito das relações políticas uma mediação entre os interesses burgueses e os interesses proletários, diferentemente, por exemplo, da monarquia na qual o interesse real era diretamente representado na figura do rei, na República Constitucional, essa mediação foi posta em disputa, o que representa por exemplo, que para a burguesia ter um representante eleito para presidente, tornou-se necessário a mediação com os interesses proletários para ganhar a consulta pública. Vale ressaltar que como o período nos mostra, que alguns interesses proletários dentro da ordem burguesa passaram a dar condição para a consolidação do interesse burguês.

expondo a contradição desta tese. A ideia republicana da Constituição servia apenas quando convinha a burguesia para mobilizar suas forças políticas, ou nas palavras de Marx (LCF, 2012, p. 92): “O que a Constituição visava estabelecer era, antes de tudo, o domínio da burguesia.”, a Constituição ao proclamar liberdades individuais aos cidadãos na forma de leis orgânicas, sob o escudo de invioláveis, quando na verdade “...essas leis orgânicas foram implementadas pelos amigos da ordem e todas aquelas liberdades foram regulamentadas de tal modo que a burguesia, ao gozar delas, não ficasse chocada ao ver as demais classes gozarem dos mesmos direitos” (MARX, 18BLB, 2011b, p.42). Diante disso Marx (18BLB, 2011b, p.42) arremata “...cada parágrafo da Constituição contém a sua própria antítese...”.

De outra forma, a República foi uma forma política burguesa criada para dar a falsa impressão de ser capaz de atender as diversas classes sociais. É claro que a burguesia possui divergências e interesses internamente distintos, pois cada ramo econômico possui interesses particulares (por exemplo: setores agrários, industriais e financeiros), Marx nos mostra que as frações burguesas também conflitam entre si e disputam a gestão do Estado e do fundo público. Naquele momento a República se apresentou como a representação do capital industrial e financeiro. Em contextos como este, a realidade é sempre cruel com as classes sociais desfavorecidas economicamente, pois estas permaneceram na margem das ações políticas do governo. O desenvolvimento dessas “novas” formas políticas se relacionam intimamente com a defesa dos interesses da sociabilidade burguesa que se formava.

Marx (18BLB, 2011b) aponta que nesse período a burguesia francesa, até então, nunca havia tido tanto poder econômico, e “nunca ela ostentou com tanta prepotência as insígnias de sua dominação” (p.78). Marx, na sua análise econômica sobre este período, afirma que o ano de 1850 foi um contexto favorável à prosperidade industrial e ao comércio. Ou seja, a economia estava em crescimento, o que tinha reflexos sobre o proletariado já que esse cenário representava também um aumento da produtividade e, conseqüentemente, da exploração da força de trabalho. Assim analisa Marx:

No caso dessa prosperidade geral, na qual as forças produtivas da sociedade burguesa se desenvolvem de modo tão exuberante quanto possível no âmbito das relações burguesas, não se pode falar de uma verdadeira revolução. Tal revolução só se torna

possível onde estes dois fatores, as forças produtivas modernas e as formas de produção burguesas, entram em contradição umas com as outras. (MARX, LCF, 2012, p. 149).

Ou seja, o autor alemão nos leva a refletir sobre a própria influência do contexto econômico nesses novos processos políticos, pois as relações de produção que se compunham no período tinham reflexos no decorrer da economia e na luta de classes. Um dos aspectos que gera uma contradição nesse modo de produção capitalista são as crises de produção, porque promovem um conflito entre as classes, isto é, quando o crescimento econômico e sua consequente acumulação de capital se tornam inviáveis, os aspectos de contradição entre as relações de produção e as forças de produção ficam evidenciados. A sociabilidade burguesa e as relações de produção são constituídas em torno da busca pela apropriação da mais-valor em lucro (valor excedente), da renda por juros e da renda da terra, isso é o que garante a rentabilidade da produção capitalista. Se as forças produtivas presentes, e as próprias relações não permitem a existência desses três fatores, a produção capitalista entra em crise e as “formas de produção burguesas, entram em contradição umas com as outras”.

Se por um lado a França passava por um momento de crescimento econômico, por outro lado o governo de Bonaparte passava por uma crise política devido, segundo Marx (18BLB, 2011b), a disputas políticas entre as frações burguesas. Marx (18BLB, 2011b, p. 125) aponta que, de fato, uma crise política tem reflexos na economia, mas de forma “local e irrelevante”, o que nos mostra que a instabilidade política tem menor poder de determinância na esfera econômica do que a esfera econômica na política. Isto indica a importância da esfera da reprodução material da vida para Marx, é preciso atentar para a reciprocidade das esferas, com determinância da economia, porque, no fim das contas, o que move os agentes políticos, como podemos perceber, são os interesses econômicos, e o que move os interesses econômicos é a lógica de valorização do valor, sendo assim, para o interesse econômico o agente político, o Estado, é uma mediação para o alcance do seu fim<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Algo que, segundo acontecimentos recentes, podemos observar na realidade brasileira.

A este ponto, o período francês mostra uma nova forma política dentro do ideal republicano e segundo o interesse burguês: o bonapartista. Esta forma ditatorial de Estado é constituída com o golpe de Estado proferido, pelo até então presidente eleito Luís Bonaparte, em 2 de dezembro de 1851, inaugurando uma conformação política autoritária de Estado que duraria 20 anos.

Esse período mostra o desenvolvimento de uma sociabilidade que culmina com a edificação das formas políticas típicas do capitalismo e que estão na gênese e construção de um Estado burguês. A II República parlamentar da França proclamada após a derrubada de Luís Filipe foi exitosa no seu objetivo de derrubar o sistema monárquico, contudo, com a consequente apropriação da burguesia do aparelho administrativo do Estado, a República parlamentar passa a ter características condizentes com a sociabilidade burguesa, uma vez que o Estado burguês passou a ser a configuração política perfeita para garantir os interesses burgueses. O Estado passa de uma instituição necessária para se superar o sistema feudal e monárquico, para uma instituição apropriada politicamente pelas classes dominantes em busca de ampliar e garantir seus interesses necessários. Ou ainda, o contexto econômico de acumulação de capital que se consolidava na França após o fim do feudalismo, fez com que a burguesia constituísse o Estado burguês republicano como uma forma política capaz de ampliar e garantir essa acumulação.

A Revolução de Fevereiro [II República] hasteou as cores da “República Social”, provando assim, desde seu surgimento, que o verdadeiro significado do poder estatal está revelado, que sua pretensão de ser a força armada do bem público – como a corporificação dos interesses gerais das sociedades, pairando acima e mantendo em suas respectivas esferas os interesses privados antagônicos – foi explodida, que seu segredo como um instrumento do despotismo de classe foi revelado, que os operários querem a República não mais como uma modificação política do velho sistema do domínio de classe, mas como os meios revolucionários para suprimir o próprio domínio de classe. (GCF, 2011, p. 183).

Nesse panorama, o Estado burguês em sua forma bonapartista é o desenvolvimento da acumulação de interesses e também da cada vez mais separação relativa entre o poder governamental e a sociedade civil, relativa na medida que necessária para a continuidade do domínio burguês, aqui não mais se tem representação das fracções proletárias. A forma bonapartista ditatorial se consolida justamente em período histórico em que a sociabilidade



burguesa vivia uma ampliação das relações sociais de produção, com um crescimento cada vez maior no número de proletários, ou aqueles que na dinâmica social têm como principal mercadoria sua força de trabalho. Nesta conjuntura, a ditadura de Bonaparte, tem na sua separação/autonomia relativa em relação a sociedade uma função extremamente útil para dinâmica de acumulação do capital que tem na manutenção da dinâmica social classista contraditória, é nesse sentido que Marx (GCF, 2011, p.171) afirma que “Essa forma acabada do poder governamental foi, ao mesmo tempo, o mais prostituído, desavergonhado saqueio dos recursos estatais por um bando de aventureiros, uma incubadora de enormes dívidas estatais, a glória da prostituição, uma vida fictícia de falsos pretextos.”

Marx ressalta que sob o regime ditatorial de Luís Bonaparte o Estado se torna “completamente independente” (18BLB, 2011b, p. 141), mas como ele também ressalta “...no entanto, o poder estatal não paira no ar.” (18BLB, 2011b, p. 142). Marx aponta para a burocracia como “mero instrumento da classe dominante” (18BLB, 2011b, p. 141), ou seja, ele está apontando que uma vez no leme do Estado, as classes dominantes utilizam de diversos mecanismos, entre eles também a burocracia para sustentar seu poderio e sua “independência”. Para Marx mesmo nessa dinâmica específica o Estado ainda continua a ser um produto das relações sociais de classes, estabelecidas sobre a dinâmica do valor, inclusive é nessa “independência” relativa que essa condição se perpetua.

Essa forma política ditatorial de governo é diferente da forma monárquica e também republicana. Ela é revestida por uma aparência democrática uma vez que Bonaparte conservou as instituições democráticas (caso do Parlamento), mas em sua essência, o governo é ditatorial assim como o vinha sendo do ponto de vista político nas experiências anteriores, pois o interesse burguês que antes era representado por diferentes figuras das classe burguesa agora passou a ser centrado na figura do próprio Bonaparte, agora o representante deste interesse, é preciso ressaltar que isso não significa que os conflitos intraclasse da burguesia acabam, pelo contrário, eles se exacerbam como podemos perceber na leitura do período feita por Marx (18BLB, 2011b). Em relação ao próprio Luís Bonaparte o que realmente importava era o seu poder sobre

estas instituições representativas<sup>18</sup>, o que acabou por favorecer o interesse burguês, Marx (LCF, 2012, p.80) apontara que “Justamente por nada ser, ele pôde significar tudo, exceto a si mesmo”. Já para as classes burguesas demonstrava-se que não era mais necessário ter algum representante oriundo de seus estratos no leme do Estado (Luís Bonaparte era oriundo de uma família monárquica), bastava que no leme do Estado estivesse uma pessoa comprometida com a reprodução dessa configuração de Estado o que significa a perpetuação das relações de produção, mesmo que esse compromisso fosse para o alcance de desejos pessoais, para o burguês pouco importa se para isso necessite de um antigo imperador na gestão do Estado ou mesmo de um operário, é claro que sempre optará por alguém mais alinhado ao seu interesse, pois o seu interesse é ampliar o valorização do valor. É bem evidente como se articularam interesses contingentes e interesse necessários de cada classe social envolvida nesse processo político, de modo que aqui é possível se perceber um traço importante, ainda que incipiente, que compõem o movimento geral do capital: *a consciência de cada classe*.

Indo direto ao ponto, como a análise do período da França bonapartista pôde nos mostrar, um interesse contingente de uma classe, não necessariamente é antagônico ao interesse necessário de outra classe, logo, interesses imediatos de uma classe podem até serem mediações necessárias para os interesses de outra classe. Sendo assim, a ditadura bonapartista sugere uma aparente autonomia frente aos diversos interesses sociais, mas, em essência, essa forma de Estado evidenciou a separação forçada ao extremo do poder governamental da sociedade o que se revelou essencial para a perpetuação do domínio burguês, uma autonomia para concentração dos poderes.

A ditadura/regime bonapartista trouxe estabilidade política justamente porque o imperador manietou as contradições e não possibilitou que as contradições fossem até o seu ápice e se desenvolvesse a ponto que criassem situações novas, no fundo esse é o objetivo da estabilidade política, da ordem para gerar progresso que a burguesia tanto desejou e deseja, uma vez que a política se estabelece como um elemento estrutural da sociabilidade burguesa, que também exerce a função de contenção e de controle dos interesses sociais, e que nesse caso (governo

---

<sup>18</sup> Cabe ressaltar que do ponto de vista das classes sociais, a democracia também é uma ditadura, uma ditadura de uma classe sobre a outra.

Bonapartista) de acordo com as pretensões burguesas<sup>19</sup>. A ditadura potencializou as contradições sociais, mas essas contradições, num primeiro momento, ficaram latentes só explodindo num período posterior, pois naquele momento, entre outras coisas, quando há prosperidade econômica não há espaço para rupturas sociais. O objetivo de toda ditadura é controlar essas contradições para que elas não explodam naquele momento histórico, manietar os trabalhadores e os revolucionários para quem não haja possibilidade de revolução<sup>20</sup>.

Para nós toda esta reflexão de Marx tem correspondência visível com a conjuntura atual e permanece capaz de revelar a dinâmica operacional do Estado, como por exemplo, na síntese que o autor alemão elabora para diagnosticar as características centrais da formação histórica do Estado burguês francês,

Durante os subsequentes regimes parlamentares, a detenção do poder governamental, com suas irresistíveis ofertas de cargos, propinas e patronagem, tornou-se não só o pomo de discórdia entre as facções rivais das classes dominantes. Seu caráter político mudou simultaneamente com as mudanças econômicas da sociedade. No mesmo passo em que o progresso da moderna indústria desenvolvia, ampliava e intensificava o antagonismo de classe entre o capital e o trabalho, o poder do Estado foi assumindo cada vez mais o caráter de poder nacional do capital sobre o trabalho, de uma força política organizada para a escravização social, de uma simples máquina do despotismo de classe. Após toda revolução que marca uma fase progressiva na marcha (desenvolvimento) (curso) da luta de classes, o caráter puramente repressivo do poder do Estado revela-se como mais impiedoso e mais despido de disfarces. (MARX, GCF, p. 182-183).

Podemos destacar os pontos tratados neste tópico da seguinte maneira:

- A) O Estado como engendrado e engendrante de uma dinâmica social contraditória;
- B) Estado como mediação para potencialização do processo de reprodução e valorização do capital;

---

<sup>19</sup> A esse caráter negativo da política da sociedade burguesa, ver Chasin (2012) a respeito da ontonegatividade da política.

<sup>20</sup> É possível se ver movimento parecido no contexto brasileiro durante o período da ditadura militar, algo tratado por Demier (2012).

- C) Impotência [*Ohnmacht*] da administração pública diante a resolução dos problemas sociais que são desdobramentos do próprio processo contraditório do qual o Estado medeia a reprodução;
- D) Políticas Públicas, do ponto de vista social, como medidas paliativas, não resolutivas e impotentes, e do ponto de vista econômico como potência apaziguadora;
- E) Administração pública como potência organizativa guiada pelo interesse do capital;
- F) A política burguesa como forma de aperfeiçoamento do domínio burguês no Estado.

### **3.3 Fim do Estado, e a experiência da Comuna de Paris: o potencial de resistência do proletariado**

Na esteira das constatações de Marx acerca da política e da função social do Estado burguês frente o avanço da sociabilidade burguesa, estava a sua atuação política. A necessidade de uma revolução dos moldes políticos e também do arranjo social se trata de algo essencial para Marx no projeto da construção de uma sociabilidade comunista. Marx (LCA, 2010b, p. 52 grifos do autor) nas *Glosas críticas* já apontara que,

A revolução como tal – a derrubada do poder constituído e a *dissolução* das relações antigas – é um ato *político*. No entanto, sem revolução o *socialismo* não poderá se concretizar. Ele necessita desse ato *político*, já que necessita recorrer à *destruição* e à *dissolução*. Porém, quando tem início a sua *atividade organizadora*, quando se manifesta o seu *próprio fim*, quando se manifesta a sua *alma*, o socialismo se desfaz do seu invólucro *político*.

Para Marx, o processo revolucionário como pode ser visto na passagem acima, vai ser tratar da destruição, dissolução do poder vigente, sendo passo necessário para a construção de uma nova forma de sociabilidade, sendo assim a construção dessa nova forma social prescinde da mediação da ação política revolucionária. A ação política revolucionária, portanto, deve ser a negação da política burguesa, revestida de uma nova finalidade social: a emancipação da classe

trabalhadora. Isso não significa uma tomada e reforma do Estado burguês, mas sim uma tomada para sua destruição, para Marx a dissolução do Estado é o passo político na estrada complexa rumo a uma transformação social radical. Uma alternativa à impotência [*Ohnmacht*] da Administração Pública somente pode ser construída com a superação do Estado burguês. E será justamente esse o movimento percorrido pela classe trabalhadora de Paris em 1871, no episódio da Comuna de Paris<sup>21</sup>. Neste sub-tópico trataremos do evento da Comuna levantando em consideração o potencial da classe proletária de construir formas alternativas de resistência ao regime burguês e a impotência [*Ohnmacht*] da Administração Pública, a partir do questionamento de aspectos da burocracia, do Estado e da Administração Pública, seguindo desse modo o que temos realizado.

Marx (GCF, 2011, p. 171) nesse ponto é bem claro “...a classe operária não pode simplesmente se apossar da maquinaria estatal tal como ela se apresenta e dela servir-se para seus próprios objetivos. O instrumento político de sua escravização não pode servir como o instrumento político de sua emancipação”, tendo assim como tarefa “...a missão de eliminar todas as classes e a dominação de classe” (GCF, 2011, p. 128), concomitantemente o autor alemão também apontou para importância de a Internacional se tornar um ponto de união, e não de controle, entre a classe trabalhadora de todo mundo, para o alcance da finalidade da “...emancipação econômica da classe trabalhadora por meio da conquista do poder político. O uso desse poder político para atingir fins sociais.” (GCF, 2011, p.216), a revolução é o fim social último da organização dos trabalhadores.

Com a derrota de Luís Bonaparte na guerra “franco-prussiana” foi declarada em 19 de setembro de 1870 a III República Francesa, que se tratou de um movimento político para conter a crise social e econômica decorrentes imediatas da derrota na guerra. É nesse cenário de instabilidade que inicia-se em março de 1871 a experiência de uma nova forma política organizativa<sup>22</sup>: a Comuna de Paris. A Comuna foi uma forma política que tentou romper com o caráter burguês

---

<sup>21</sup> Para o objetivo que traçamos para este trabalho apenas alguns aspectos das comunas serão nosso objeto de análise, caso o leitor queira saber mais sobre o processo histórico e demais nuances indicamos a leitura do trabalho de Valle (2013).

<sup>22</sup> Obviamente aqui fizemos uma redução dos fatos, que em sua totalidade é muito mais complexo, para uma análise dos atenuantes sócio-econômicos da Comuna de Paris ver mais em *Guerra Civil na França*.

do Estado, e que partiu da crítica e superação dos elementos institucionais estatais que corroboravam para a manutenção do interesse burguês, isto foi realizado através do desmonte de órgãos, assim como também foi uma ação social (democrática e radical) para além das estruturas democráticas (sobretudo as institucionais) burguesas representativas, e se apresentou assim como uma alternativa concreta, a maior que Marx vivenciou. A Comuna representa um projeto político social do proletariado antagônico ao projeto burguês (que se consolidava desde a Revolução burguesa de 1789 e de 1848) justamente por questionar e propor alternativas à estes elementos centrais do Estado burguês. Este projeto proletário pressupõe a superação dos elementos políticos burgueses.

A antítese direta do Império era a Comuna. O brado de “República Social” com que a Revolução de Fevereiro foi anunciada pelo proletariado de Paris não expressava senão a vaga aspiração de uma república que viesse não para suprimir a forma monárquica da dominação de classe, mas a dominação de classe ela mesma. A Comuna era a forma positiva dessa república. (MARX, GCF, 2011, p. 56).

No dia 26 de março foi eleita a Comuna<sup>23</sup>, e proclamada no dia 28. Até então quem governava Paris era o Comitê Central da guarda nacional (proletária). Depois de proclamada a Comuna, esse comitê renunciou a essa posição em favor de um novo governo, saído das eleições. No próximo dia 30, os eleitos já tomaram posse. Também foram realizadas diversas ações, que visaram acabar com a *estrutura burocrática* do Estado burguês, algo que foi analisado também por Martorano (2001), entre essas medidas gerais podemos citar:

- Separação entre igreja e Estado. Abolição de pagamentos do Estado para fins religiosos. Os bens da igreja foram transformados em patrimônio nacional. Exclusão nas escolas de todos os símbolos religiosos;
- Todo funcionário do Estado deveria receber a quantia recebida por um operário;

---

<sup>23</sup> “A Comuna de Paris foi organizada em três níveis: um nível central, o Hôtel-de-ville; o nível das *mairies* em cada *arrondissements*; e os espaços de base, os clubes e encontros públicos. Na administração central civil e militar, militantes e organizações agiram para preservar e dirigir a insurreição. Nos *arrondissements*, questões administrativas e organizacionais eram realizadas. Metade dos *arrondissements* eram administrados por comissões municipais criadas sobre os comitês de vigilância enquanto oito dos outros bairros eram representados no conselho da Comuna por membros do comitê de vigilância ou da delegação. Nos clubes e encontros públicos a opinião pública era formada e expressada. Eles foram vitais na realização da revolução.” (VALLE, 2013, p. 228)

- O Estado tem seu recrutamento para o quadro de funcionários aberto para todas as classes sociais (visando acabar com a característica burguesa da função técnica e operacional do Estado);
- Controle dos trabalhadores sobre a burocracia do Estado. Não impedindo, contudo, a presença de adversários políticos na Comuna. Porém os funcionários passaram a serem eleitos por sufrágio universal. A seleção e a promoção couberam a decisão dos trabalhadores;
- Princípio da revogabilidade aos funcionários do Estado que perderam a confiança da população. Martorano (2001, p. 71) aponta que essa medida “interdita a possibilidade real e sempre presente da burocracia de separar do povo no processo de decisão e de implementação da política do Estado”;
- O exército e a polícia foram suprimidos, o exército inclusive deu lugar à uma milícia popular ambos poderiam ser revogados a qualquer tempo. Os magistrados e os juizes passaram ser eleitos e poderiam ser removidos.

Foram diversas as ações realizadas para acabar com a burocracia, que no Estado burguês serviu como mediação para a supremacia do interesse burguês. A Comuna estabeleceu importantes ações específicas, das quais ainda podemos citar algumas. A primeira é que todos os cargos administrativos, judiciais, docentes, seriam ocupados por meio de eleição do sufrágio universal de quem interessasse a ocupá-los, e os seus escolhidos poderiam ser revogados a qualquer momento. A segunda é que todos os serviços passaram a ser remunerados de acordo com o salário que os operários recebiam. A partir dessas ações o proletariado deu outro caráter à democracia burguesa<sup>24</sup> constituída no Estado burguês, ao levar a cabo o interesse proletário para além da representatividade nas instituições burocráticas. Essas ações evidenciam o caráter político da Revolução, mas que tem reflexo social imediato uma vez que representam medidas para se impactar e transformar as relações sociais, não se reduzindo ao âmbito apenas da gestão estatal, através de um ataque direto à condição de privilégios sociais que o Estado burguês perpetuava.

---

<sup>24</sup> Nas palavras de Marx (GCF, 2011, p. 129): “O sufrágio universal, que fora até então abusado – seja servindo para a sanção parlamentar do Sagrado Poder Estatal, seja como um joguete nas mãos das classes dominantes...”.

Ao contrário do que diziam os idealistas, que colocavam o Estado como um ente superior a realidade e até mesmo como “a realização da Ideia e da razão” e o veneravam, se mostrou possível a construção de uma nova forma política organizativa. Diante das novas tarefas estabelecidas o próprio sufrágio universal ganhou um caráter totalmente novo sendo moldado

aos seus propósitos reais: escolher, mediante as Comunas, seus próprios funcionários para a administração e legislação. Cai a ilusão de que a administração e o governo político seriam mistérios, funções transcendentais a serem confiadas apenas a uma casta de iniciados – parasitas estatais, sicofantas ricamente remunerados e sinecuristas ocupando altos postos, absorvendo a inteligência das massas e voltando-as contra si mesmas nos estratos mais baixos da hierarquia. (MARX, GCF, 2011, p. 57).

É possível constatar que a Comuna preservou o caráter representativo, mas de uma forma radicalmente nova haja visto que ela tinha em sua maioria representantes vindos da classe operária<sup>25</sup> ou de outras classes que se coligaram com esta, caso dos camponeses, o que deu a esta representação uma forma diferente.

A maioria de seus membros era naturalmente formada de operários ou representantes incontestáveis da classe operária. A Comuna devia ser não um corpo parlamentar, mas um órgão de trabalho, Executivo e Legislativo ao mesmo tempo. Em vez de continuar a ser o agente do governo central, a polícia foi imediatamente despojada de seus atributos políticos e convertida em agente da Comuna, responsável e substituível a qualquer momento. O mesmo se fez em relação aos funcionários de todos os outros ramos da administração. Dos membros da Comuna até os postos inferiores, o serviço público tinha de ser remunerado com *salários de operários*. Os direitos adquiridos e as despesas de representação dos altos dignitários do Estado desapareceram com os próprios altos dignitários. As funções públicas deixaram de ser propriedade privada dos fantoches do governo central. Não só a administração municipal, mas toda iniciativa exercida até então pelo Estado foi posta nas mãos da Comuna.” (MARX, GCF, 2011, p. 57).

---

<sup>25</sup> Valle (2013, p. 205) nos mostra que apesar de que ao considerarmos toda a França, o proletariado ainda não fosse maioria por ainda se tratar de um país em grande parte agrícola, Paris se encontrava em uma outra realidade: “Já Paris passa por transformações. Os trabalhadores já estavam surgindo como força autônoma e separada da burguesia. Rougerie escreve que a capital estava composta majoritariamente por trabalhadores. Em 1850, Paris tinha em torno de um milhão de habitantes. Sobre 1.799.980 habitantes constatados em 1866, 57% viviam do trabalho industrial, 12% do trabalho comercial. Foram recenseados 455.000 operários e operárias, 120.000 empregados, 100.000 trabalhadores domésticos e 140.000 patrões. São 11.527 agricultores, 94.665 indivíduos sem profissão declarada. Vivem de salário 934.575 parisienses.”.



A Comuna se revela por um lado, como a dissolução, a destruição de uma forma de controle e domínio e, por outro lado, a construção de uma nova forma de organização/regulação social que em sua essência estava direcionada para a retomada dos seres humanos, dos homens e mulheres, de suas potencialidades que eram suprimidas pelo Estado burguês.

Foi, portanto, uma revolução não contra essa ou aquela forma de poder estatal, seja ela legítima, constitucional, republicana ou imperial. Foi uma revolução contra o Estado mesmo, este aborto sobrenatural da sociedade, uma reassunção, pelo povo e para o povo, de sua própria vida social. Não foi uma revolução feita para transferi-lo de uma fração das classes dominantes para outra, mas para destruir essa horrenda maquinaria da dominação de classe ela mesma. Não foi uma dessas lutas insignificantes entre as formas executiva e parlamentar da dominação de classe, mas uma revolta contra ambas essas formas, integrando uma à outra, e da qual a forma parlamentar era apenas um apêndice defeituoso do Executivo. (MARX, GCF, 2011, p.127).

Em outras palavras, Marx (GCF, 2011) aponta que a Comuna foi um passo para a reabsorção, pela sociedade, do poder político que no Estado burguês serviam para a controlar<sup>26</sup>. O poder político reapropriado serve como força vital e “a forma política de sua emancipação social, no lugar da força artificial (apropriada por seus opressores) (sua própria força oposta a elas e organizadas contra elas) da sociedade erguida por seus inimigos para sua opressão. (MARX, GCF, 2011, p.129). A Comuna não se efetiva como um novo Estado, mas como uma nova forma política de organização/regulação das forças vitais sociais tendo como objetivo último “emancipação econômica do trabalho.” (MARX, GCF, 2011, p.59). Marx (GCF, 2011) reconhece que esse caráter da Comuna revela a sua maior limitação, que é a de ser apenas o passo político, passo esse que não é suficiente para suprimir as relações sociais de classe que influenciam os demais aspectos da vida humana.

---

<sup>26</sup> Lênin (2017, p.69) refletiu sobre a dimensão de controle da politicidade no âmbito do Estado burguês: “Decidir uma vez a cada tantos anos qual o membro da classe dominante reprimirá, esmagará o povo no parlamento, é nisso que reside a verdadeira essência do parlamentarismo burguês não só nas monarquias constitucionais parlamentares, mas também nas repúblicas mais democráticas.”.

Tal é a *Comuna – a forma política da emancipação social*, da libertação do trabalho da usurpação dos monopolistas dos meios de trabalho, sejam estes meios criados pelos próprios trabalhadores ou dados pela natureza. Assim como a máquina e o parlamentarismo estatal não são a vida real das classes dominantes, mas apenas os órgãos gerais organizados de sua dominação – as garantias, formas e expressões políticas da velha ordem das coisas –, assim também a Comuna não consiste no movimento social da classe trabalhadora e, portanto, no movimento de uma regeneração geral do gênero humano, mas sim nos meios organizados de ação. A Comuna não elimina a luta de classes, através da qual as classes trabalhadoras realizam a abolição de todas as classes e, portanto, de toda [dominação de] classe (porque ela não representa um interesse particular, mas a liberação do “trabalho”, isto é, a condição fundamental e natural da vida individual e social que apenas mediante usurpação, fraude e controles artificiais pode ser exercida por poucos sobre a maioria), mas ela fornece o meio racional em que essa luta de classe pode percorrer suas diferentes fases da maneira mais racional e humana possível. Ela pode provocar violentas reações e revoluções igualmente violentas. Ela inaugura a emancipação do trabalho – seu grande objetivo –, por um lado, ao remover a obra improdutiva e danosa dos parasitas estatais, cortando a fonte que sacrifica uma imensa porção da produção nacional para alimentar o monstro estatal, e, por outro lado, ao realizar o verdadeiro trabalho de administração, local e nacional, por salários de operários. Ela dá início, portanto, a uma imensa economia, a uma reforma econômica, assim como a uma transformação política.” (MARX, GCF, 2011, p. 131).

No desenvolvimento de novas circunstâncias Marx (GCF, 2011, p.132) aponta que a Comuna chega a enfrentar “resistência de direitos adquiridos e egoísmos de classe”, mas como Marx apontou na passagem acima, fornece o “meio racional”, sendo assim um primeiro passo importante na tomada de consciência para o horizonte da transformação social profunda. A Comuna para alcançar esse horizonte precisava, portanto, transcender o âmbito político, sendo assim, ser uma ação política que vise superar ela própria, mas não tendo o âmbito político como sua razão central de ser.

Marx até mesmo diante da experiência da Comuna, uma nova experiência organizativa levada a cabo pelo proletariado, deixa evidente que a mediação política através do Estado, a administração pública, mesmo diante de uma nova forma não possui caráter resolutivo, se a dinâmica de produção capitalista se manter intacta. A impotência [*Ohnmacht*] frente os problemas sociais e sua potencialidade para mediação do interesse burguês e para execução de funções sociais (educação, saúde e etc.) são intrínsecos a sociabilidade burguesa. Sendo assim, para o desenvolvimento das potencialidades humanas numa sociedade comunista, o desmonte do Estado burguês não é o fim último, haja visto que novos reguladores sociais serão necessários para a gerência das atividades coletivas (algumas das quais permanecerão da

sociabilidade burguesa), mas apenas um passo de um processo que transcende o Estado e a mediação política e que tem sua essência nas relações socioeconômicas.

As classes trabalhadoras sabem que têm de passar por diferentes fases da luta de classe. Sabem que a substituição das condições econômicas da escravidão do trabalho pelas condições do trabalho livre e associado só pode ser o trabalho progressivo do tempo (essa transformação econômica), que isso requer não apenas uma mudança da distribuição, mas uma nova organização da produção – ou, antes, requer a liberação (desobstrução) das formas sociais de produção no atual trabalho organizado (engendrado pela indústria atual), libertando-as dos grilhões da escravidão, de seu atual caráter de classe – e o estabelecimento de sua harmoniosa coordenação nacional e internacional. (MARX, GCF, 2011, p. 131-132).

Em suma, a experiência da Comuna também revela que as classes trabalhadoras, ainda que subsumidas à lógica do capital, possui o potencial de construir novas formas de resistência e organização. Ou seja, mesmo sentindo cotidianamente na pele a impotência [*Ohnmacht*] da Administração Pública frente aos problemas sociais que a engendram e por ela são engendrados, em determinados momentos das lutas de classes as classes trabalhadoras colocam-se a produzir novas formas de regulação social.

A concepção e o tratamento de Marx a respeito do período prussiano e do bonapartismo é de suma importância para se entender e discutir a questão da política e do Estado, e conseqüentemente da função da administração pública, a partir da realidade econômica e social concreta. Assim, podemos ressaltar o quanto a compreensão destas críticas são parte importante de uma pesquisa que pretende se dedicar à reflexão de elementos críticos a respeito do Estado e da Administração Pública no conhecimento produzido no Campo de Públicas. É importante acentuar também que tais obras foram escritas à luz dos acontecimentos, ou seja, tinham um objetivo de analisar o movimento real das determinações sociais e políticas no período em que elas aconteceram. A leitura de Marx que abarca desde o Estado monárquico prussiano e do incipiente Estado burguês francês à experiência da Comuna, o permite apreender, por exemplo, que a embrionária forma de Estado burguês nasce já fragmentando os instrumentos burocráticos que dão operacionalidade ao Estado com a própria organização das classes sociais, sobretudo

as classes sociais e economicamente desfavorecidas, pois, como o desenvolver histórico tratou de evidenciar, tais instrumentos passam a ser apropriados e operados por uma nova fração social: a burguesia. Apesar das obras terem focos em um período político específico, e terem suas particularidades regionais próprias, as análises que Marx realiza a respeito de elementos que constituem a sociedade capitalista perpetrada pela lógica do valor desde sua gênese, e que se trata de determinantes universais, de abstrações razoáveis.

## 4 O MARXISMO E A TEORIA DO ESTADO

“O momento filosófico não é a lógica da coisa, mas a coisa da lógica.  
A lógica não serve à demonstração do Estado,  
mas o Estado serve à demonstração da lógica.”  
(Karl Marx, CFDH, 2010, p. 39)

Adentraremos neste capítulo no debate acerca das teorias do Estado, é oportuno dizer que vários autores (por exemplo, Bourdieu (2012) e Bobbio (1988)) criticam e apontam para um suposto fato de que não existe estudo detalhado sobre o Estado no campo marxista, afirmando que tanto Marx como Engels trataram o assunto de forma restrita. Bourdieu (2012), por exemplo, reduziu a concepção marxiana do Estado ao considerá-la apenas como uma denúncia do aparelho repressivo sem questionar os problemas da existência do Estado. O argumento de Bourdieu se direciona a concepção de Althusser, o que nos parece se tratar de um erro de Bourdieu, que na formulação de sua crítica coloca a visão de Althusser (o principal alvo de suas críticas) no mesmo estatuto das de Marx. Assim diz Bourdieu (2012, p. 20) a respeito do que ele chama da “tradição marxista”: “...insistem em caracterizar o Estado pelo que ele faz e pelas pessoas para as quais ele faz o que faz, mas sem se interrogar sobre a própria estrutura dos mecanismos que supostamente produzem aquilo que o fundamenta.”. Dessa forma o autor acaba por atribuir a visão gnosiológica de Althusser ao próprio Marx, quando na verdade o próprio tratamento de Marx às funções do Estado revela o contrário.

Bobbio é outro dos que afirmam que não existe uma teoria marxista do Estado, e na sua argumentação na defesa deste ponto de vista faz um paralelo com a maneira como o Estado era tratado pela filosofia clássica:

Não só para Hegel, aliás, mas para a maioria dos filósofos clássicos, o Estado representa um momento positivo na formação do homem civil. O fim do Estado é ora a justiça (Platão), ora o bem comum (Aristóteles), a felicidade dos súditos (Leibniz), a liberdade (Kant), a máxima expressão do *etkos* de um povo (Hegel). É considerado geralmente como o ponto de escape da barbárie, da guerra de todos contra todos; visto como o domínio da razão sobre as paixões, da reflexão sobre o instinto. (BOBBIO, 1988, p. 164).

Bobbio (1988) aponta que em contraposição ao pensamento da filosofia clássica, Marx desenvolve uma concepção negativa do Estado, na qual o que realmente importa é a maneira como, a partir das lutas de classes, uma classe domina a outra e utiliza essa forma estatal para consolidar sua dominação. Na visão de Bobbio (1988) essa concepção faz com que não seja necessária uma discussão a respeito das formas de governo. Nesse sentido Bobbio direciona críticas a Marx, e também a teoria marxista, seguindo estas indicações de que uma vez apontada essa concepção negativa do Estado, a dimensão política perde relevância na perspectiva marxista, assim o autor chega a afirmar a “...inexistência ou insuficiência ou deficiência ou irrelevância de uma ciência política Marxista.” (BOBBIO, 1983, p. 37)

Bobbio (1983, p. 37) chega a reconhecer que existe em Marx uma teoria negativa da política, mas por não concordar com ela, declara que não existe teoria política alguma se baseando no argumento da “falta de uma teoria do Estado socialista ou de democracia socialista, como alternativa à teoria, ou melhor, às teorias do Estado burguês, da democracia burguesa.” Chasin (2012) também enxergou a dimensão negativa da política em Marx, mas diferente de Bobbio. Chasin (2012) aponta que a partir da leitura negativa da política, no sentido de apontar que a prática política é por natureza irresolutiva não constituindo como lugar privilegiado da vida social (ou mesmo como característica da “essência humana”), da crítica da política burguesa enquanto meio para regulação social, é que é forjada a teoria da práxis revolucionária para o autor alemão, ou seja, em nenhum momento a dimensão política foi relegada por Marx tanto que foi alvo de suas críticas como podemos ver, inclusive, nos textos que tratamos no tópico anterior.

Até mesmo alguns autores situados dentro do “campo marxista” apresentam a visão de Marx a respeito do Estado - aliás muito próxima dos não-marxistas - como sendo instrumental no sentido de romper com a utilidade à classe burguesa o colocando a serviço da classe trabalhadora, que é o caso de Louis Althusser<sup>27</sup>, outros reduzem a questão coercitiva

---

<sup>27</sup> O filósofo marxista francês chega a afirmar em uma entrevista que: “...Você tem que dar outra definição ao Estado, ao invés da definição clássica dada por Marx, porque Marx não entendeu nada sobre o Estado. Sim, ele entendeu que [o Estado] era um instrumento da classe dominante, isso estava certo, mas não entendeu nada no que diz respeito ao funcionamento do Estado, ou, vamos dizer, sobre o espaço do Estado.” Disponível em: <<https://lavrapalavra.com/2017/07/17/a-criese-do-marxismo/>>. Acesso em: 04 mar. 2017.

(Estado=repressão/violência)<sup>28</sup> caso de Miliband (1972) e de Gurgel e Justen (2011)<sup>29</sup>, outros ficaram em busca de uma teoria geral do Estado e da política, são alguns deles por exemplo: Ernest Mandel<sup>30</sup>, Eric Hobsbawn<sup>31</sup>, Martin Carnoy<sup>32</sup>, Poulantzas (1980), Jessop (2008) e conforme demonstrou Paço-Cunha (2016) também Alfred Rosenberg, Jacques Texier, Guido Liguori e Carlos Nelson Coutinho.

Alguns autores, entre eles alguns do que citamos acima caso de Miliband (1972), muitas vezes se restringem aos trechos propagandísticos do *Manifesto Comunista* para reforçar sua tese e reduzir a uma razão instrumental a teoria marxiana, principalmente os famosos trechos do Estado como um meio repressivo e que tratam do executivo como “comitê de negócios da burguesia”. Salientamos que essa argumentação é um tanto quanto reducionista e limitada, pois além de tudo ignora a produção científica de Marx em sua totalidade. Na própria leitura que fizemos da análise de Marx ao período bonapartista, por exemplo, é possível se levantar argumentos que enfraquecem essas acusações, pois entendemos que nas obras que contemplam o período histórico francês o Estado não aparece retratado por Marx somente como um instrumento (coisa)<sup>33</sup>.

Dependendo do parâmetro utilizado para se entender e definir uma “Teoria do Estado”, por exemplo, uma que defina um ordenamento jurídico e legal do Estado, de fato pode-se afirmar que todos estes autores estavam certos e que realmente não existe uma teoria marxiana do Estado. Isso é possível porque, como afirma Mészáros (2015), o que se convencionou chamar

---

<sup>28</sup> Uma crítica contundente à este argumento pode ser encontrada em Mészáros (2015) e em Paço-Cunha (2016).

<sup>29</sup> Gurgel e Justen (2011) chegam a afirmar que, na visão de Marx e Engels, o Estado possui para o capitalismo uma importância originalmente pequena, afirmação essa altamente questionável, primeiro, pela análise de Marx que expusemos, e, segundo, pelo tratamento igualitário errôneo entre Marx e Engels.

<sup>30</sup> Ver “Ernest Mandel - Teoria Marxista do Estado”, disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/mandel/ano/mes/teoria.htm>>. Acesso em: 04 mar. 2017.

<sup>31</sup> Ver “Eric Hobsbawn - Como mudar o mundo: Marx e o marxismo. São Paulo: Companhia das letras, 2011”, especialmente capítulo 3 “Marx, Engels e a política”.

<sup>32</sup> Ver “Martin Carnoy - Estado e teoria política. Campinas: Papirus, 1988”, especialmente capítulo 2 “Marx, Engels, Lenin e o Estado”.

<sup>33</sup> Por exemplo quando Marx em uma passagem atribui como “objeto da atividade governamental, desde a ponte, o prédio escolar e o patrimônio comunal de um povoado até as ferrovias, o patrimônio nacional e a universidade nacional da França.” (GCF, 2011, p. 141), ou seja, aqui fica evidente que Marx não tinha uma visão estrita do Estado como “instrumental-repressivo”.

de “Teoria do Estado” nos dias de hoje, na verdade são investigações dos problemas do Estado reduzidas às leis e ao direito. Algo comum de se ver no Campo de Públicas. Mészáros (2015, p. 47 grifos do autor) nos alerta que:

O problema sério a esse respeito é que a identificação do Estado com a lei e o direito distorce fundamentalmente e racionaliza e justifica apologeticamente a *realidade de fato existente do Estado* ao projetar - explícita ou implicitamente - a *coincidência ideal* de lei legítima na coincidência de ‘lei’ e ‘Estado’, que está longe de ser obviamente inquestionável. Pois o Estado realmente existente - incluindo, claro, o moderno ‘Estado democrático’ capitalista - é caracterizado não só por *lei e direito*, mas também pela absolutamente destrutiva *ilegalidade* e assim pelo diametralmente oposto *lei legítima*.

Diante disso, nossa percepção é diferente da levada a cabo por estes autores, principalmente porque percebemos que a partir da análise imanente do capitalismo a que Marx se propôs a fazer em diversas obras e, especificamente, naquelas que aqui propomos a investigar, nos permite perceber como o autor traduz a dinâmica materialista do Estado levando em conta as determinações sociais e econômicas daquele período, o que nos serve de alerta e de base, não de forma derivada mas de acordo com as novas determinações materiais, perceber os rearranjos políticos do Estado burguês<sup>34</sup>. O que estamos dizendo é que em Marx se encontram os elementos necessários para uma análise crítica das funções do Estado burguês e da coisa pública, sendo que boa parte das limitações imputadas à Marx pelos marxistas que mencionamos estão posicionadas numa investigação do problema justamente a partir de um prisma não materialista e histórico, ignorando por vezes alguns elementos universais presentes na particularidade do Estado burguês que é o caso da sociabilidade burguesa na qual Marx forja sua crítica à economia política.

Ainda no que diz respeito a questão da democracia, Martorano (2011, p. 24) afirma que “a democracia, tal como o Estado, apenas pode ser entendida tomando-se como referência essencial o fundamento socioeconômico que a sustenta”, o autor chama atenção assim, ao papel representado pela democracia burguesa no avanço e na consolidação do Estado capitalista,

---

<sup>34</sup> Vale ressaltar que apesar das críticas realizadas à algumas limitações de leituras marxistas acerca do Estado em Marx, no que tange a questão das funções do Estado, elas representam uma tentativa, de certo modo a partir desse movimento, sendo assim, são esforços de análises da realidade concreta, inclusive contribuindo para o avanço do pensamento marxista e também para a leitura do Estado capitalista contemporâneo.



muito além de sua manifestação fenomênica. Porém atentar para isso desvelaria as próprias contradições que o Estado visa suprimir por meio de sua “autodeclarada” universalidade.

Ao contrário de como indicam essas visões que citamos acima, somando a elas as dos juristas modernos, ou como indicava Hegel e os contratualistas, o Estado não é a solução dos antagonismos da sociedade, muito menos a sociedade burguesa é a única forma adequada de sociabilidade.

É nesse sentido que a essência da crítica de Marx a Hegel ao idealismo alemão será, portanto, centrada no argumento de que o idealismo alemão “desestratifica a ciência e, portanto, des-historiciza a realidade, de modo a levar a ‘historicidade’, mas não sustentá-la.” (BOTTOMORE, 2012, p. 588). O próprio desenvolvimento do método de análise de Marx, pode ser entendido como uma contraposição ao pensamento de Hegel, uma contraposição porque Marx nega, por exemplo, entre outras coisas, no que diz respeito à concepção de Estado, que a ideia desenvolvida por Hegel de que o Estado seria resultado do desenvolvimento do “espírito humano”, ao criticar que: “Não é a consciência dos homens que determina o seu ser; ao contrário, é o seu ser social que determina sua consciência. ” (MARX, CCE, 2008, p.47), ou seja, Marx submete Hegel à uma crítica ontológica baseada no movimento da atividade social e na realidade efetiva.

Marx (CFDH<sup>35</sup>, 2010) é bem duro e crítico a essas posições assumidas por Hegel acerca do Estado, ele mostra que “Hegel parte do Estado e faz do homem o Estado subjetivado; a democracia parte do homem e faz do Estado o homem objetivado” (CFDH, 2010, p.50),

---

<sup>35</sup> É preciso ressaltar que por se tratar de uma de suas primeiras obras, a este ponto Marx ainda não havia rompido definitivamente com os neo-hegelianos o que o ligava em certa medida com o hegelianismo, o que fica nítido, por exemplo, em sua posição acerca da “democracia”, algo que o autor abandona posteriormente. Contudo, a obra é tratada por diversos autores, entre eles Gomes de Deus (2001) como muito importante quando considerada o desenvolver intelectual do autor alemão. Assim aponta Gomes de Deus (2001, p.16-17) a respeito da obra: “O seu valor, porém, é também a sua falha, já que tais avaliações buscam apenas os indícios de algo que se completaria mais tarde, ou seja, o método marxiano e, com isso, não lograram determinar o que a obra encerra de fundamental, a saber: uma nova postura ontológica em relação ao itinerário anterior, pautada pelo descarte da especulação e pela simultânea afirmação do ente real, sensível e objetivo, como ponto de partida e como parâmetro da reflexão, o que conduz a tematização sobre a politicidade à compreensão da sociedade civil como momento preponderante em sua relação com o Estado.”.

promovendo uma separação entre Estado e sociedade civil, e que no primeiro estaria concentrado os “interesses universais” e o segundo “os interesses particulares” colocando em certa medida em oposição os interesses representados em cada um, tratando, nas palavras de Marx (CFDH, 2010, p.50), “Como se o povo não fosse o Estado real. O Estado é um *abstractum*. Somente o povo é o *concretum*. E é notável que Hegel atribua sem hesitação uma qualidade viva ao *abstractum*, tal como a soberania, e só o faça com hesitação e reservas em relação ao *concretum*.” (CFDH, 2010, p.48), sendo o Estado “...como algo estranho e situado além do ser da sociedade civil...” (CFDH, 2010, p.68).

Marx (CFDH, 2010) trata de inverter essa lógica, pois parte da concepção dos sujeitos reais, da disposição de relação entre as classes sociais, como basilares de qualquer forma estatal, Marx (QJ, 2010c), em outro momento da crítica à Hegel, nos sugere a necessidade de promover uma certa inversão construída e solidificada no senso comum, a de que o Estado burguês não se trata de um Estado agente e construtor da sociedade. O Estado moderno não deve ser visto como discípulo à tutela de um soberano. Pelo contrário, as formas jurídicas, e as mediações políticas como um todo, são determinações e reflexos da forma social. Ou seja, o Estado político burguês não é a concentração das universalidades, mas o resumo da particularidade histórica material. Esse também foi um tema trabalhado por Marx (LCA, 2010b) quando o autor alemão tratou de um dos problemas sociais que atordoam a humanidade: a pobreza, e a ação do Estado frente este problema.

Partir da materialidade é indispensável para a produção de um conhecimento adequado da realidade social, esse foi o caminho percorrido por Marx. Ou seja, uma aproximação dos nexos objetivos fundamentais e o estudo dos complexos que compõem a realidade, de suas mediações, levando em conta sua inserção na totalidade social da sociedade burguesa a partir da própria realidade. A apreensão dos nexos formativos do Estado, por exemplo, é apenas possível a partir de um retorno a constituição ontológica do ser social, desde sua natureza e origem. Tonet (2013, p. 91) afirma que a natureza essencial do ser social “nada mais é do que uma síntese peculiar de determinadas relações sociais”. O autor aponta ainda que no processo de desenvolvimento e formação do ser social dois elementos são de suma importância para se entender esse processo: a instituição da propriedade privada, a formação das classes sociais e as determinações

subsequentes das relações de compra e venda da força de trabalho. Engels (1984) em a *Origem da Família, da propriedade privada e do Estado*, mostra que o Estado é a expressão da existência das classes sociais e da luta de classes. Antes dele Marx e também Engels (IA, 2007, p. 93, grifos do autor) afirmam que

A estrutura social e o Estado provêm constantemente do processo de vida de indivíduos determinados, mas desses indivíduos não como podem aparecer na imaginação própria ou alheia, mas sim tal como *realmente* são, quer dizer, tal como atuam, como produzem materialmente e, portanto, tal como desenvolvem suas atividades sob determinados limites, pressupostos e condições materiais, independentes de seu arbítrio.

Marx trata de afirmar uma determinação do Estado pelas relações reais dos indivíduos (ser social), sendo assim esta instituição expressa desde sua gênese, as contradições entre as classes sociais que compõem a sociabilidade burguesa e que são imanentes das relações de produção estabelecidas no sistema de capital.

Marx, como estamos tentando evidenciar ao longo deste trabalho, tratou da gênese e do desenvolvimento social tendo na historicidade a chave para entender a manifestação específica e peculiar destes elementos na sociedade burguesa, para a partir daí entender o desenvolvimento do Estado burguês e das conseqüentes mediações, por exemplo, no que tange à questão da democracia enquanto forma de governo nessa forma política representada no Estado burguês, quando entendida como esse mecanismo de ação coletiva (no sentido de transformação social), dá aparência pacífica a um processo que por essência é constituído pela dinâmica social que é a luta de classes<sup>36</sup>, e que a verdadeira função de uma ideia de “democracia” seria possível apenas com a ascensão da intervenção da classe trabalhadora na operacionalidade do Estado, a tal ponto que a dimensão social e a política fossem incorporadas como aspectos de unidade de ação - a ditadura do proletariado - questionando até a própria necessidade da existência do Estado, pois no Estado burguês, a preservação desse tipo de democracia cristalizada enquanto a única via de

---

<sup>36</sup> No Campo de Públicas ocupa um lugar considerável entre os pesquisadores e também protagonismo no conhecimento produzido, a teoria da ação comunicativa de Habermas. Uma hipótese para a ampla inserção desta teoria no campo é que ela, ao renegar, entre outras coisas, a dinâmica de luta de classes, oferece uma panaceia palatável aos pesquisadores do Campo de Públicas dos conflitos sociais que a Administração Pública não consegue resolver.

ação política das classes subalternas “se move dentro dos limites do que é autorizado pela polícia e desautorizado pela lógica” (MARX, CPG, 2012b, p.44).

Diante disso ratificamos que é inconcebível procurar em Marx uma teoria geral do Estado, como propõe diversas construções teóricas empíricas em que se baseia, por exemplo, o Campo de Públicas. Mas, por outro lado, a partir das concepções do autor alemão é possível apontar diversas determinações, abstrações razoáveis, sobre a formação histórica do Estado burguês a partir dos movimentos diversos de sociabilidade que emergem do real, sobretudo é possível encontrar questões no que tange a necessidade de destruição da forma política do Estado burguês, conforme aponta Cotrim (2010, p.25) “longe de ser resolutiva, a politicidade é parte do problema a ser resolvido.”.

A própria ideia de representação política, de participação, no Estado se constitui em certo sentido enquanto uma concepção que aparta o Estado da dinâmica social, diante disso Marx evidencia suas limitações de maneira explícita, Marx (MF, 1985, p.160) é categórico ao afirmar que “o poder político é o resumo oficial do antagonismo na sociedade civil”, sendo assim ainda sugere que a construção de uma mudança desses pilares políticos que sustentam o Estado burguês, passa bem distante apenas da troca da classe que está dando os rumos a partir do domínio institucional, na *Guerra Civil na França* o autor demonstra exatamente o oposto, que a Comuna foi uma forma política nova justamente porque significou o desmonte do Estado e não só a substituição de um “Estado burguês” para um “Estado proletário”<sup>37</sup>. É condição para a mudança da forma política a superação desses pilares políticos típicos da sociedade burguesa: “A condição da libertação da classe laboriosa é a abolição de toda classe. Assim como a condição da libertação do terceiro estado, da ordem burguesa, foi a abolição de todos os estados e de todas as ordens.” (MARX, MF, 1985, p.160). Logo, nunca é demais repetir que, a função do Estado não é a de resolver esses conflitos, mas contê-los, organizá-los, em seus limites reais composto por determinantes sócio-históricos baseados nas relações privadas, essa é inclusive ao mesmo tempo maior potência e impotência [*Ohnmacht*] das políticas públicas, que abordamos no capítulo anterior, sendo ainda o que permite a existência do próprio Estado.

---

<sup>37</sup> Algo que Marx também vai retomar no prefácio à edição alemã de 1872 do *Manifesto Comunista*.

## 5 TEORIA DO ESTADO NO CAMPO DE PÚBLICAS

Nosso foco neste capítulo é aprofundar um pouco mais em algo que levantamos brevemente na introdução, qual seja a forma como é tratada a temática das funções do Estado e da coisa pública no conhecimento produzido pelo Campo de Públicas. Como pudemos ver, de um modo geral, esses conhecimentos partem do pressuposto de que as políticas públicas devem ser exaltadas e a elas atribuídas a grande capacidade de intervenção e transformação social, devendo assim serem aprimoradas no âmbito da gestão e implantadas a tal ponto que seja possível a completa conciliação dos vários interesses sociais distintos. Ou seja, a visão em geral tipicamente adotada no Campo de Públicas, se dedica à gestão de políticas do Estado, perpassando por algumas mediações como a estrutura burocrática, seu funcionalismo (operacional e técnico) e as famigeradas políticas públicas.

Justen e Gurgel (2015) apontam para um crescimento nos estudos acerca do Campo de Públicas no Brasil, principalmente no período que compreende ao final da década de 90 até o ano de publicação do artigo, entre outros motivos, pelo aumento expressivo de concursos públicos no período e a criação de novas carreiras na gestão do Estado (ex.: analista e gestor de políticas públicas, de planejamento e orçamento etc.). Justen e Gurgel (2015) indicam também dois temas fundamentais que corroboram para este quadro, o primeiro que é o aumento de cursos de graduação e de pós-graduação que abarcam o Campo de Públicas, o segundo que é a ação direta do Estado na economia brasileira. Em relação ao segundo ponto, que acreditamos ser central, principalmente durante os governos do PT (2002-2016) assistimos à um aumento expressivo da ação do Estado enquanto um participante efetivo do desenvolvimento econômico nacional e de mediação para o avanço da dinâmica de acumulação do capital, um exemplo disso é o papel creditício assumido pelo BNDES, os Programas de Aceleração do Crescimento (PAC), o aumento do financiamento público nos bancos públicos Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal e também ao crescimento da Petrobras em suas operações nacionais e internacionais. Quando não diretamente através das estatais, o Estado brasileiro se mostrou nesse período enquanto parceiro efetivo de grandes empresas privadas, como podemos ver nos noticiários no que se refere às empreiteiras e em indústrias como a JBS. É preciso pontuar ainda a grande

importância do setor agrário para a política externa e para o desenvolvimento econômico nacional.

Diante desse quadro de crescimento de estudos, é necessário analisarmos o conhecimento que está sendo produzido, mais especificamente verificarmos como o Estado está sendo abordado. Para tanto um levantamento da produção no campo de pública se fez necessário. Constatamos que levantamentos já foram produzidos por outros autores (por exemplo, Keinert (1994), Fleury (2003) entre outros), inclusive a maioria desses trabalhos se encontram sistematizados em Silva *et al.* (2013). Achamos importante utilizar dessas análises previamente realizadas e além de utilizá-las também realizamos um levantamento junto aos anais de três grandes eventos científicos da grande área da Administração que contemplam trabalhos do Campo de Públicas: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (EnANPAD), Encontro de Administração Pública e Governança (EnAPG) e Encontro de Estudos Organizacionais (EnEO), assim como da Revista de Administração Pública (RAP).

### **5.1 Balanços e pesquisas sobre a produção científica no Campo de Públicas**

Conforme elencado por Silva *et al.* (2013), diversos autores como por exemplo: Keinert (1994), Fleury (2003), Hocayen-da-Silva *et al.* (2008), Peci *et al.* (2011) Martins *et al.* (2011), Silva *et al.* (2013) e também Ribeiro (2014), realizaram pesquisas a fim de verificar a produção científica realizada no Campo de Públicas, embora cada um deles tenha utilizado metodologias e abordagens diferentes. Traremos de forma breve alguns dos resultados apresentados pelos autores por considerarmos importante para o objetivo que traçamos.

Um relatório feito por Fleury (2003) que analisou os artigos da RAP entre 1992 e 2002 mostra, no que tange ao tipo de pesquisa realizada, que a abordagem aplicada (teórico-empírica) é predominante (61%) em relação à abordagens teóricas ensaísticas (35,9%), o que a autora aponta como capaz de refletir “o fato da RAP ser uma revista eminentemente acadêmica” (FLEURY, 2003, p. 18). Smolski *et al.* (2017), baseados na metodologia de Fleury (2003), analisaram o mesmo periódico no intervalo de 2003 e 2016, e assim como a autora, apontam para a predominância de abordagem aplicada (60,9%) em relação com a teórica (36,9%).

Em outro trabalho Martins (2007) divulgou uma pesquisa realizada pelo Programa de Estudos de Administração Brasileira (Abrás) junto a RAP que teve por objetivo levantar os artigos considerados como “clássicos da revista”. Os critérios para definição foram basicamente a quantidade de citações em outros periódicos brasileiros (ao todo 13) da área de administração pública e teoria administrativa conceituados como A ou B na avaliação de *Qualis* da Capes na edição 2002. O período analisado compreendeu desde o ano de 1967 (ano de fundação da RAP) até dezembro de 2002. A pesquisa apontou para 10 artigos, dos quais 3 são de Guerreiro Ramos<sup>38</sup> e 8 são de cunho gerencialista, incluindo um do autor<sup>39</sup>, com foco principal em reformas administrativas e novos modelos de gestão.

Hocayen-da-Silva *et al.* (2008) apresentam um quadro geral da produção científica em administração pública e gestão social com base nos anais do EnANPAD entre 2000-2005 que totalizam 549 artigos. Entre os resultados alcançados chamam atenção que em relação ao tipo de pesquisas realizadas, 23,9% se definiram como ensaio teórico enquanto 76,1% correspondeu à teórico-empírico (detectando tendência parecida com a de Fleury (2003)). Os autores consideraram como sendo “ensaio teórico”: “...discussões e contraposições de diferentes abordagens teóricas ou simplesmente a revisão de referencial teórico relacionado a temas da área de administração pública e gestão social.” (HOCAYEN-DA-SILVA *et ali.*, 2008, p.667). Ratificamos que essa concepção de “ensaio teórico” dos autores é o tanto quanto reducionista e tendenciosa ao predicado empírico. Hocayen-da-Silva *et al.* (2008, p. 667-668) apontam esse dado como uma “tendência” a pesquisas aplicadas, dado louvado pelos autores uma vez que consideram que “pesquisas de campo são mais trabalhosas do que ensaios teóricos” e “que buscam entender a realidade das organizações na área”. Em relação ao método utilizado observou-se a predominância de métodos qualitativos (66,7%) em relação aos métodos quantitativos (23,9%) e multimétodos (9,3%), o que os autores apontam como expressando “a fragilidade e imaturidade do campo” (HOCAYEN-DA-SILVA *et al.*, 2008, p. 668) e que sendo

---

<sup>38</sup> São eles: 1) “A nova ignorância e o futuro da administração pública na América Latina” (1970 e republicado em 1983); 2) “Modelos de homem e teoria administrativa” (1984); 3) “A Modernização em nova perspectiva: em busca do modelo da possibilidade” (1967 e republicado em 1983). Os artigos 3 e 1 tem a maioria de referências à eles em artigos da década 80, enquanto o artigo 2 é na década de 90, sendo que todos os artigos foram publicados/republicados na RAP na década de 80.

<sup>39</sup> Inclui o artigo de Guerreiro Ramos: “3) “A Modernização em nova perspectiva: em busca do modelo da possibilidade” (1967 e republicado em 1983)”.

assim o “amadurecimento” está diretamente ligado com o crescimento da utilização de métodos quantitativos, algo também apontado por Smolski *et al.* (2017), vemos aqui uma prioridade do método em relação a realidade objetiva. Em relação à estratégia de estudo Hocayen-da-Silva *et al.* (2008) indicam que a maioria (55,7%) utilizou estudo de caso no método qualitativo, o que os autores indicam como sendo o “desenvolvimento de pesquisas tendo como objeto de estudo organizações isoladas” (HOCAYEN-DA-SILVA *et al.* 2008, p.668), enquanto o *survey* é estratégia mais utilizada (48,9%) na pesquisa quantitativa.

Paes-de-Paula *et al.* (2010) analisaram a produção científica nacional entre 1980 e 2008 em busca de “artigos críticos” - segundo critérios previamente estabelecidos - em diversos periódicos e congressos, entre eles: Revista de Administração Pública (RAP), revista Organização & Sociedade (O&S), Anais dos EnEOs (2000, 2002, 2004, 2006, 2008) e área de Organizações do EnANPAD (1981-1982, 1984-1986, 1988, 1989, 1990-2008). Dos 6.450 artigos analisados, os autores selecionaram 515 (7,99%) como sendo críticos, entre os autores mais citados entre os “artigos críticos” estão Guerreiro Ramos (13,84%), Habermas (9,33%), Foucault (8,93%) e Marx (8,73%), Tragtenberg (8,12%) também aparece na lista. Os autores chamam atenção ao fato de que no período de 80-89 Marx era o autor mais citado nos “artigos críticos” com 23,91%, o que não ocorre nos demais períodos.

Martins *et al.* (2011), constatam, a partir de balanço das referências utilizadas pelos artigos apresentados nos encontros da ANPAD: EnANPAD (1995 e 2010) e EnAPG (2004-2010), as seguintes proposições: a) baixo índice de referências bibliográficas de autores nacionais; b) baixo índice de citações aos chamados autores “clássicos”. Entre os autores considerados “clássicos” na pesquisa estão os principais intérpretes do pensamento social brasileiro, que é o caso de Guerreiro Ramos, Maurício Tragtenberg, Milton Santos, Caio Prado Jr.

Peci *et al.* (2011) avaliaram a produção científica acadêmica da área de administração pública por meio da análise dos artigos publicados nos principais periódicos da área<sup>40</sup> entre os anos de 2000 e 2010 (total de 592 artigos), tendo como intuito identificar os paradigmas dominantes

---

<sup>40</sup> *Brazilian Administration Review* (BAR); Cadernos EBAPE, Revista de Administração Contemporânea (RAC), Revista de Administração Contemporânea Eletrônica (RACe), Revista de Administração de Empresas (RAE), Revista de Administração Pública (RAP).



nas pesquisas retomando o enfoque na avaliação paradigmática realizada por Keinert (1994)<sup>41</sup>. Para tanto, redefiniram as categorias paradigmáticas propostas por Keinert (1994) para: Legal; Gerencialismo; Política; Ética; Histórica; Cultural; Governança; Institucionalismo; Políticas Públicas; Epistemológico. Peci et al. (2011) apontam para a preponderância dos paradigmas Gerencialismo (29,60%)<sup>42</sup> e Governança (28,4%) do total de trabalhos publicados, e identificam a baixa produção no enfoque Histórico (5,2%) e Epistemológico (8,9%).

Silva *et al.* (2013) elaboraram um quadro elencando os principais estudos sobre a produção científica do Campo de Públicas pós 1990, inclusive esses que aqui trouxemos (exceto Ribeiro (2014)). A partir de um balanço dessas análises os autores indicam os “principais problemas” do campo da Administração Pública, e que aqui resumimos da seguinte forma: a) falta de identidade própria; b) falta de delimitação; c) falta de rigor metodológico; d) vale-tudo temático (variedade de temas); e) modismo (pesquisas pautadas na agenda governamental); f) autorreferência (por possuir poucos pesquisadores); g) falta de apoio institucional (pouco investimento em ensino e pesquisa). Os autores arrematam apontando que o conjunto desses elementos definem o campo como frágil e fragmentado.

Um estudo bibliométrico realizado por Ribeiro (2014) com os artigos publicados na RAP entre os anos de 2000-2011, entre outros resultados, aponta para: a) uma alta frequência em títulos e palavras-chaves das palavras: gestão, pública, análise, avaliação, caso; b) entre os autores mais citados estão: Monteiro, J. V., Bresser-Pereira, L. C., Macedo Soares, T. D. L. V. A., Bordieu, P. e Spink, P. K.

Justen e Gurgel (2015) realizaram um levantamento nos cursos de Administração e Administração de Empresa em universidades selecionadas a fim de levantar a presença de disciplinas que tratem do âmbito público, e que abarque o Campo de Públicas. A conclusão que os autores chegam é de que praticamente inexistente a discussão do Campo de Públicas dentro da Administração de Empresas, os autores sugerem vários motivos pra isso, entre eles a pequena

---

<sup>41</sup> Quando a autora baseada nos paradigmas sociológicos de Thomas Kuhn realiza uma análise da evolução do conhecimento em Administração Pública no Brasil (entre 1900-1992) sob o viés dos paradigmas apontando para quatro principais: a) administração pública como ciência jurídica (1900-29); b) administração pública como ciência administrativa (1930-79); c) administração pública como ciência política (1980-89); d) administração pública como administração pública (1990-atualmente).

<sup>42</sup> Keinert (1994) também identificou o grande volume de trabalhos de orientação gerencial.

distinção entre a administração privada e a pública pelas instituições que regulam a pós-graduação *stricto sensu*, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), o que para os autores acaba apontando para o problema “que leva muitos a crer que a AP é a simples aplicação das técnicas e procedimentos da administração privada no setor público” (JUSTEN E GURGEL, 2015, p.866).

As contribuições dos autores acima citados conjuntamente com aqueles abordados na introdução (Heidemann (2009), Howlett (2003), Secchi (2010), entre outros) apontam para algumas constatações importantes, ainda que incipientes. Primeiro, o foco principal da produção científica se concentra na análise de técnicas de gestão, gestão social de políticas públicas, reformas administrativas e avaliação de políticas públicas, ou seja, são gerencialistas (conforme constataram Martins (2007), Peci *et al.* (2011) e Ribeiro (2014) e também pela posição defendida por Heidemann (2009), Howlett (2003), Secchi (2010), Tenório (2010)). Segundo, os estudos no Campo de Públicas revelam uma tendência à naturalização da forma política do Estado burguês, pela opção de não questioná-la (seguindo o constatado por Justen e Gurgel (2015)). Terceiro, o conhecimento produzido tem dedicado pouco espaço para se discutir uma teoria do Estado, seja por naturalizar a forma, pelo predicado empírico (constatado por Fleury (2003), Hocayen-da-Silva *et al.* (2008) e Smolski *et al.* (2017)), e o domínio de análises gerencialistas. Como desdobramento imediato da primeira (foco gerencialista no conhecimento produzido), da segunda (tendência pela naturalização do Estado) e da terceira (relegação da teoria do Estado pelo empírico) constatações é possível se dizer que o conhecimento produzido pelo Campo de Públicas tem se afastado do compromisso de entender e desvelar as dinâmicas sociais fundamentais que permeiam os problemas sociais.

## **5.2 A particularidade do Estado burguês como sujeito (quase) excluído**

O levantamento que realizamos compreende aos anais de três eventos científicos da grande área de Administração: EnANPAD, EnAPG e EnEO e também da Revista de Administração Pública (RAP)<sup>43</sup> no período de 1971 à 2017.

Para tanto partimos da posição de Mészáros (2008, p.11)<sup>44</sup> segundo a qual “a consciência social prática de todas essas sociedades não pode deixar de ser ideológica”, ou seja, de que todas as determinações sociais práticas são marcadas por ideologias, assim o é as formas como o Estado é abordado cientificamente. Mészáros (2008, p.11) determina “a diferença entre três posições ideológicas fundamentalmente distintas que têm sérias implicações para os tipos de conhecimento compatíveis com cada uma delas”, são elas:

A primeira [...] apoia a ordem estabelecida com uma atitude acrítica, adotando e glorificando a contiguidade do sistema dominante – não importa se problemático ou contraditório – como o *horizonte absoluto* da própria vida social. A segunda, exemplificada por pensadores radicais como Rosseau, expõe, com êxito significativo, as irracionalidades da *forma específica* de sociedade de classe, sem dúvida anacrônica, que é rejeitada a partir de uma nova posição de vantagem, mas sua crítica é viciada pelas contradições de sua própria posição social – igualmente determinada pelas classes sociais, mesmo se historicamente mais avançadas. 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, 2008, p. 11, grifos do autor).

A partir da posição de Mészáros (2008) estabelecemos como critério identificar esses artigos segundo essas três formas de manifestação da ideologia, resumindo:

- a) Artigos que questionam radicalmente a dinâmica social de classes e que tenham como horizonte de intervenção prática a superação/abolição do Estado (terceira posição ideológica).
- b) Artigos que identificam debilidades na dinâmica social de classes, que de certa forma não naturalizaram o Estado burguês, mas que tem sua crítica reduzida ao caráter de sua manutenção e reforma (segunda posição ideológica).

---

<sup>43</sup> Motta (2007) aponta que durante seus 20 primeiros anos a RAP contribuiu para um crescimento considerável da Administração Pública no Brasil.

<sup>44</sup> A utilização dessa posição segue o caminho aberto por Paço Cunha (2016b).

Explicamos: assumimos uma posição marxiana, qual seja, a necessidade da superação do Estado para a emancipação humana, dada sua própria natureza. Com isso, compreendemos necessária esta divisão de critérios cujo os artigos que se encaixam em ‘a’, compartilham de nossa visão, e os artigos que se encaixam em ‘b’, ainda que não partam da naturalização do Estado, tecem uma crítica à sua forma atual, porém sem vislumbrar um horizonte social de superação do Estado Burguês.

Partimos também de uma posição prévia: que todo trabalho científico realizado tendo como foco somente o âmbito da gestão (avaliação, implementação, formulação e ciclos de políticas públicas, reformas administrativas e de gestão) e que almeja uma reforma do Estado burguês a fim de atingir “finalidades sociais” necessariamente tem que partir de uma ideologia que naturaliza o Estado burguês, essa produção se encaixaria no que Mészáros (2008) definiu como primeira posição ideológica. Isso se justifica, aqui de modo breve e incipiente, a partir do ponto de vista marxiano segundo o qual a contradição da administração pública é inerente a existência dela, sendo o Estado burguês uma mediação necessária para a reprodução da sociabilidade burguesa e que diante disso toda reforma é guiada pelos interesses do capital, teremos oportunidade de aprofundar mais em relação a esta nossa posição prévia ao longo deste trabalho.

Passando para o resultado da nossa coleta<sup>45</sup>, encontramos nos anais desses eventos: EnAPG (2004-2016), EnEO (2000-2016) e EnANPAD (1997-2016) 26 (vinte e seis) artigos, enquanto o portal *Spell* nos indicou para 16 (dezesesseis) artigos da RAP (ver Tabela 1) segundo os critérios que estabelecemos. Dentre os artigos de eventos apenas 3 (três) se adequaram ao critério A e 23 (vinte e três) ao critério B. Dentre os artigos da RAP todos os 16 estão no critério B.

---

<sup>45</sup> Para os artigos de evento foi utilizado a base de dados presente no portal da ANPAD. Para os artigos da RAP, foi utilizado o portal *spell*. Palavras chave utilizadas na busca em ambas pesquisas: Estado Capitalista, Teoria do Estado, Marx, Burocracia, Crítica. Os termos Administração Pública, Política Pública, Gestão Pública e Estado foram evitados de serem utilizados isoladamente devidos seu alto grau de amplitude, mas foram utilizados em conjunto de uma das palavras chave. Foi realizada a leitura completa dos artigos.

**Tabela 1** - Artigos publicados nos eventos/periódicos segundo o critério estabelecido

Periódico / Década		ENANPAD	ENEO	ENAPG	RAP
1970-79	Qtd Artigos	X	X	X	0
	Principais autores	X	X	X	X
1980-89	Qtd Artigos	X	X	X	9
	Principais autores	X	X	X	Guerreiro Ramos e Milton Santos
1990-99	Qtd Artigos	1	X	X	4
	Principais autores	Humberto Elias Garcia Lopes	X	X	Celina Souza / Luiz Fernando Rodrigues de Paula / Reginaldo Souza Santos e Elizabeth Mattos Ribeiro / Ricardo Rohm
2000-09	Qtd Artigos	4   1*	2	3	3
	Principais autores	José Henrique de Faria* / Rafael Kruter Flores / Amon Narciso de Barros	Armino dos Santos de Sousa Teodósio e Mário Aquino Alves / Joysinett Moraes da Silva e Rafael Kruter Flores	Maria Ceci Misoczky / Duarte de Souza Rosa Filho / Júlia Moretto Amâncio	Reginaldo Souza Santos e Fábio Guedes Gomes
2010-17	Qtd Artigos	7   1*	5   1*	1	0
	Principais autores	Agatha Justen Gonçalves Ribeiro / Elisa Zwick / Claudio Roberto Marques Gurgel / Daniel Bin / Deise Luiza da Silva Ferraz / José Henrique de Faria*	Elcemir Paço Cunha* / Elisa Zwick / Rafael Kruter Flores e Maria Ceci Misoczky / Ana Carolina Horst / Wesley Silva Xavier	Rômulo Carvalho Cristaldo e Elsa Sousa Kraychete	X

\*Artigos e autores referente ao critério A - Fonte: Dados da pesquisa.

O número de artigos publicados nos eventos e na RAP é equiparado, o horizonte temporal de análise da RAP foi maior que dos eventos, mas a quantidade de artigos em eventos é maior que da revista. Os títulos dos artigos levantados podem ser observados no apêndice A. Chamamos atenção para o número baixo de artigos encontrados, tanto nos eventos quanto na RAP. Nos artigos da RAP chamamos atenção que na década de 80 foi o período com mais publicações,

foram 9 artigos publicados, enquanto na década de 90 foram 4, na década de 2000 também 4, e na década de 2010, nenhum. Chamamos atenção que entre essas publicações consideradas por nós, contidas na RAP, da década de 80, estão dois artigos publicados pelo notável geógrafo marxista Milton Santos e também dois publicados por Guerreiro Ramos.

Vale ressaltar que, justamente o período com o maior número de publicações na RAP, foi aquele marcado pela transição de um Estado burguês ditatorial para o assim chamado Estado democrático que tem como marca a Constituição de 1988. Ou seja, um período político conturbado, marcado pela perseguição de intelectuais e pela censura, mas também de grande resistência por parte deles, o que pode ser observado no número de artigos publicados na década de 80, lembremo-nos que durante a década de 70 e o começo dos anos 80 o pensamento marxista foi rechaçado e perseguido pelos órgãos de censura e controle do Estado, o que seria um dos prováveis motivos de não se encontrar artigos em meados de 70 que se adequam ao critério A.

Chama atenção que na RAP houve, após a formação da República e o retorno do Estado democrático na década de 90, uma queda na produção científica baseada nos dois critérios que estabelecemos, sobretudo a partir de 1995 (Reforma do Estado), sendo possível perceber uma diminuição de trabalhos alinhados a segunda e a terceira posição ideológica, e conseqüentemente a consolidação da primeira posição ideológica manifesta, por exemplo, na naturalização da forma de Estado capitalista na área. Isso acontece justamente no período que Smolski *et al.* (2017) e Justen e Gurgel (2015) apontam como sendo o de maior crescimento e impulso da produção de conhecimento científico pela área. O estabelecimento do Estado democrático e republicano no Brasil sugere sua “vitória” e consolidação como “única forma de Estado possível” no nível das publicações, pois a partir da década de 90 o grande número de artigos de viés funcionalista e voltados para reformas no âmbito da gestão tem um grande salto numérico, como é possível perceber também nas diversas pesquisas que analisaram o período como indicamos anteriormente. Nem mesmo o período de estatismo ditatorial foi foco de pesquisas das produções científicas, ao contrário da década de 80.

As constatações das pesquisas realizadas pelos autores que abordamos no item 2.1, principalmente a partir da década de 90, em certa medida corrobora - através do levantamento empírico - com o que estamos apontando. Assim é possível, diante destes pontos, formular

algumas constatações adicionais (àquelas apontadas ao final do item 2.1) a respeito da produção científica a respeito do Campo de Públicas, e que evidenciam, mesmo que de maneira incipiente, o lugar da teoria do Estado nesta área: a) a categoria Estado tem sua dinâmica social antagônica pouco questionada, mas não totalmente ignorada dado os artigos alinhados aos critérios A e B que levantamos; b) o Estado capitalista é tratado, de modo geral, de forma naturalizada e a-histórica (alinhando-se a primeira posição ideológica) como desdobramento imediato do predomínio de análises gerencialistas no conhecimento produzido pelo Campo de Públicas; c) existe predominantemente um destratamento com as análises teóricas de autores clássicos da área que procuraram refletir de forma crítica a sociabilidade capitalista e o Estado, como: Guerreiro Ramos, Maurício Tragtenberg e Fernando Prestes Motta<sup>46</sup> (algo também levantado por Martins *et al.* (2011)), restringimo-nos aqui aos autores da própria área que se dedicaram à temática e que se encaixam na segunda posição ideológica definida por Mészáros).

Tais constatações sugerem que, embora predomine atualmente o tratamento naturalizador da forma do Estado capitalista pela área, existem produções científicas realizadas por pesquisadores de consolidação no campo que possuem justamente o caráter contrário a este, ainda que não radical, ou seja, são produções científicas que até certo ponto questionam a natureza e a forma do Estado capitalista, sendo assim, a segunda posição ideológica possui importante relevância. São alguns destes pesquisadores, por exemplo: Maurício Tragtenberg, Alberto Guerreiro Ramos, Fernando Prestes Motta, José Henrique de Faria e Cláudio Gurgel. Tais autores, guardadas as devidas particularidades de cada um, cumpriram o papel primordial na produção acadêmica da área como aponta Misoczky (2004, p. 2), “Afinal, a produção acadêmica tem um papel crítico a cumprir, especialmente ao considerar e desopacificar processos históricos e sociais de construção de naturalizações e reificações.”. É claro que os autores mencionados não comungam todos da base teórica marxista, caso por exemplo de Guerreiro Ramos que parte de Habermas e se situa no campo da fenomenologia<sup>47</sup> e de Prestes Motta, que no período final de sua vida se dedicou a psicanálise. E, ainda assim, os demais que

---

<sup>46</sup> Embora esses autores se dividam no critério estabelecidos por nós, é preciso reconhecer sua relevância. Alguns aspectos abordados pelos autores assim como suas contribuições podem ser vistos em Rosa Filho e Misoczky (2004), Flores (2007) e Rocha-de-Oliveira e Ferreira (2013).

<sup>47</sup> Queiroz (2015) analisa as posições metodológicas e epistemológicas de Guerreiro Ramos e afirma que o autor muitas vezes se colocou em oposição à Marx.

partem da base teórica marxista, possuem diferentes interpretações dentro do próprio marxismo, se distanciando da posição marxiana e da terceira posição ideológica apresentada por Mészáros, por exemplo, de necessidade de superação do Estado burguês e de impotência [*Ohnmacht*] da Administração Pública. Mas o que queremos ressaltar é que esses próprios teóricos que pertencem a área, e que nela desenvolvem/desenvolveram diversos trabalhos que em certa medida apreenderam corretamente algumas determinações históricas dos problemas nacionais, sendo alguns deles publicados no periódico que analisamos, via de regra são deixados de lado, o que representa, em certa medida, um paradoxo.

Rosa Filho e Misoczky (2004), por exemplo, fazem o esforço de trazer alguns temas tratados pelos autores Guerreiro Ramos, Tragtenberg e Motta para situar suas análises na especificidade do Estado brasileiro como: a) domínio da racionalidade instrumental na sociedade centrada no mercado; b) corporações e burocracias; c) comportamentalismo, formalismo e jeitinho; c) política cognitiva e suas construções retóricas. Segundo os autores a problematização desses temas poderiam inclusive colaborar com uma análise mais profunda acerca da gestão do Estado e da regulação dos serviços públicos, para além de suas formas gestionárias “eficientes”. É interessante o levantamento de temas feito pelos autores, ainda que esteja em paralelo e que se atenha à finalidade reformista da gestão pública (e se alinhe com a segunda ideologia), temos aqui o tratamento de problemas essenciais do Estado burguês.

Certamente esses autores clássicos que nos referimos não propuseram técnicas de avaliação e gestão para o Estado brasileiro a partir da análise histórica de sua formação social, até porque não se tratou disso, a questão é anterior: é possível utilizar e propor novas técnicas de gestão para o Estado brasileiro sem nem mesmo entender sua formação social e sem dimensionar o processo histórico do Estado capitalista? É possível, até porque a aplicação de uma técnica no modelo de gestão capitalista vigente visa sobretudo um objetivo: a “eficiência” na gestão dos recursos, e muitas vezes o alcance desse objetivo não depende de análises sócio-históricas da realidade, inclusive é por isso que o Estado capitalista é tratado cada vez mais de forma naturalizada e a-histórica e que o positivismo e o empirismo se consolidam nas pesquisas realizadas no Campo de Públicas (e que autores como Hocayen-da-Silva *et al.* (2008) advogam que são necessários mais estudos quantitativos para o amadurecimento da área). E é também por isso que os chamados autores clássicos são, via de regra, ignorados.



São vários os motivos que levam esses autores (Alberto Guerreiro Ramos, Maurício Tragtenberg e Fernando Prestes Motta, entre outros) a serem “esquecidos”, dentre as mais diversas causalidades que já tratamos, podemos apontar ainda para o fato de que cada um deles tratou de um processo específico do desenvolvimento histórico do Estado brasileiro. Muitos deles pertenceram à um momento histórico marcado por um Estado autoritário e pela repressão política, em que suas análises se concentravam em entender aquele período histórico assim como seus condicionantes, por exemplo: questionamento da existência de uma revolução burguesa no Brasil, ou o porquê de a democracia não se instituir no cenário brasileiro dado sua convergência com a forma de Estado capitalista, a transição para o modelo republicano democrático, a crítica da burocracia, entre outros motivos. Isso não significa, entretanto, como algumas pessoas podem erroneamente entender, que suas análises dizem respeito apenas a um momento histórico específico e que por isso devem ser descartadas, pelo contrário, são importantes especialmente por mostrar um movimento para se entender o tempo presente a partir do desenvolvimento econômico-social do Brasil, que naquele tempo apresentava grandes desafios cotidianos a estes autores, e que hoje continua a nos trazer os mais diversos dilemas.

Diante dessas constatações é possível se pensar, entre outras coisas, principalmente na condição atual de que as pesquisas que dominam no campo são centradas nas técnicas de gestão, como já apontamos, e também pensar o motivo pelo esquecimento/rompimento com a tradição teórica de autores clássicos que tanto problematizaram a categoria Estado, como também pensaram a realidade social brasileira de forma a não naturalizar suas estruturas dentro do próprio campo. Entretanto, a questão central que se coloca para nós, segundo o objetivo estabelecido para este trabalho, a partir do quadro que traçamos, é da necessidade do Campo de Públicas em romper com esse caráter fundamentalmente reformista levado a cabo por seus referenciais teóricos e suas pesquisas a fim de revelar a essência contraditória que permeia a formação do Estado Burguês e constitui a impotência [*Ohnmacht*] da Administração Pública. Acreditamos que somente a base teórica marxista se mostra capaz de tocar em frente tal empreitada, em direção a terceira posição ideológica delimitada por Mészáros (2008), ou seja, ir a raiz das contradições desta forma e vislumbrar com a alternativa revolucionária.

## 6 A NECESSIDADE DE SE EVIDENCIAR A PARTICULARIDADE DO ESTADO BURGUEÊS NA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO

“Em alguma passagem de suas obras, Hegel comenta que todos os grandes fatos e todos os grandes personagens da história mundial são encenados, por assim dizer, duas vezes. Ele se esqueceu de acrescentar: a primeira vez como tragédia, a segunda como farsa.”  
(Karl Marx, 18 BLB, 2012b, p.25)

A este ponto é valoroso dar continuidade a uma questão que apresentamos no tópico anterior: o levantamento que realizamos a respeito do conhecimento produzido a respeito das funções do Estado e da coisa pública no Campo de Públicas para contrastarmos com a posição de Marx frente estas questões.

Em Lukács há também um conceito que se inter-relaciona intimamente com a “totalidade”: a “mediação” e, que Mészáros tratou de desenvolver ao delimitar as mediações primárias e secundárias, como apontamos no capítulo 2. Retomando brevemente, em linhas gerais, as mediações secundárias são os elos que ligam os complexos que compõem a totalidade social. Por exemplo, uma compreensão do fenômeno da forma política do Estado burguês exige uma apreensão das mediações que se dão no seio social político-econômico: luta de classes, dinâmica econômica, República burguesa, leis etc. A este ponto é possível afirmar que predominantemente no Campo de Públicas é ignorado o fato de que essas mediações são reificadas, fetichizadas e mistificadas. Uma falsa apreensão das mediações que compõem o complexo social, pode levar a uma apreensão aparente dos fenômenos analisados. Nos parece que as posições adotadas por Marx o é de suma importância a compreensão das mediações que o constituem, levando em consideração a particularidade histórica da França, mas também o movimento universal de expansão do Estado burguês durante todo século XX.

A constatação da reduzida produção do conhecimento que discute e questiona as funções do Estado e a coisa pública no Campo de Públicas nos levam a refletir acerca da necessidade de sua ocorrência. De antemão convém relembrarmos que já delimitamos o que entendemos como “Teoria do Estado” no capítulo 4.

Apontamos assim para a necessidade de se tratar o Estado pelo prisma da “Teoria do Estado” marxiana, ao contrário do que é próprio às ciências positivistas (que muitas vezes se restringem ao empirismo) que concebem a teoria como uma ideação, resultado direto do exercício da razão e aplicado como uma lei geral ideal e distante da práxis. Por exemplo, Fleury (2003) ao apontar para a predominância da abordagem “aplicada” no conhecimento produzido na RAP entre 1992-2002, conclui que tal fato contribui para a RAP “ser uma revista eminentemente acadêmica” (FLEURY, 2003, p. 18), a autora em sua tendência ao predicado empírico nos dá a margem para concluir que discussões, por exemplo, sobre a natureza do Estado burguês não sejam acadêmicas (leia-se: não seja ciência), sendo assim, devem ser evitadas.

Já Hocayen-da-Silva *et al.* (2008), ao analisarem o conhecimento produzido no EnANPAD entre 2000-2005 detectam algo parecido, os autores ainda chegam a apontar que pesquisas teóricas são “mais fáceis” que “pesquisas de campo”, uma vez que partem da ideia de que o empirismo é a aplicação do conhecimento, e pesquisas teóricas apenas revisão de literatura, sendo assim, o empírico é o tratamento mais próximo da realidade. Acontece que os autores ignoram que a elevação do primado empírico como o acesso único à realidade, tende a ignorar as mediações e também a isolar os problemas sociais, pois trata a realidade da especificidade tratado pelo empírico e, que, é importante, mas de forma a elevá-la ao universal, perdendo-se e dificultando o acesso à raiz de suas causas.

Apontamos na introdução, de maneira incipiente, para uma confusão recorrente no que se refere a distinção entre interesse público e interesse privado, no capítulo 2 tivemos a oportunidade de esclarecer como para Marx se constroem e se articulam esses interesses na sociabilidade burguesa, sendo assim, aqui já é possível articular com o conhecimento produzido no Campo de Públicas. O público é, por um lado, tomado como exclusivo do poder público estatal (em oposição ao privado) conforme podemos ver em Meirelles, Filho e Burle (2016), Meny e Thoening (1992) e Howlett, Ramesh e Perl (2013), essa visões apartam o Estado de sua dinâmica social - a sociabilidade burguesa - naturalizando, entre outras coisas, a função burguesa do Direito ao proporcionar, por exemplo, a manutenção das relações de exploração, sendo assim, ignora o *modus operandi* das relações sociais capitalistas e estabelece o Estado como abstração frente ao indivíduo. Por outro lado, é referido como estando ligado à interesses universais/gerais que abrangem todas as esferas da sociedade, como podemos ver em

Heidemann (2009) e Secchi (2010), onde até mesmo empresas privadas, ONGs, e fundações são considerados como capazes de promover o alcance de um interesse público, já visões como estas contribuem para naturalizar de maneira mais direta e explícita a supremacia dos interesses privados burgueses tanto no âmbito do Estado como nas relações sociais cotidianas, uma vez que coloca a sociedade como abstração frente ao indivíduo ignorando, por exemplo, que a “função social” de uma empresa privada é a extração de mais-valor para alcance de um interesse privado: a acumulação de capital. Ambas posições não sabem, ou fingem não saber, mas o que chamam de interesse público e ou universal, na verdade é a supremacia de interesses privados.

Nesse mesmo sentido pode-se inferir a respeito das políticas públicas. São recorrentes as propostas científicas de avaliação das mesmas (por exemplo em: Schneider (2009), Dye (2009), Tenório (2010), Secchi (2010), Howlett, Ramesh e Perl (2013)), é comum se ver diferentes critérios estabelecidos para se mensurar a dimensão das políticas públicas frente aos problemas sociais. Por exemplo, Secchi (2010) aponta como principais critérios para avaliações de políticas públicas: *a*) economicidade; *b*) eficiência econômica; *c*) eficiência administrativa; *d*) eficácia; *e*) equidade. Critérios econômicos como *a*, *b* restringem-se a operação financeira (recursos utilizados, produtividade), os *c* e *d* refere-se ao âmbito gestor (prazos, entregas, alcance), já o *e* está relacionado a distribuição da política pública. Imaginemos uma política pública de erradicação da pobreza, conforme o já exposto em capítulos anteriores, do ponto de vista da resolução do problema social, pouco importa se ela atendeu aos critérios econômicos, se cumpriu o prazo de execução, o modo como foi distribuída, o que a impotência [*Ohnmacht*] da administração pública nos revela é que a pobreza é resultado imediato de uma lógica social excludente, sendo inclusive importante que ela se perpetue, uma política pública de erradicação da pobreza, nunca erradicará a pobreza se o âmbito das relações econômicas se manter inalterado, nesse quadro a ação do Estado é apenas de mediador do interesse privado burguês, que é a sua potência, inclusive pode ser igualmente importante para o interesse burguês que o Estado mantenha as contradições sociais em estado latente a fim de reduzir a possibilidade de revoltas populares. Ferraz (2015), por exemplo, ao analisar projetos de políticas públicas de geração de trabalho e renda aponta, corroborando para o que estamos dizendo, que esses projetos alavancam o movimento de reprodução do capital, entre outros motivos, ao recriar “a superexploração do trabalho no âmbito do movimento global do capital, colaborando para a

diminuição do preço da mercadoria força de trabalho” (FERRAZ, 2015, p.139) e perpetuando a pauperização. Engels (2015) ao tratar das políticas públicas de habitação para a classe trabalhadora na Inglaterra e na França mostrou como elas foram importantes para a rentabilidade do capital privado investido e também para a expansão industrial. Vê-se assim a desconsideração, no conhecimento produzido no Campo de Públicas, de que os problemas sociais que são foco de políticas públicas são resultados imediatos da própria dinâmica social do capital. Diante disso a avaliação perpetua uma preocupação constante por parte dos pesquisadores em tornar as políticas públicas mais eficientes, ou seja, a crença num ente externo provedor, seja ele o Estado ou uma empresa privada.

Marx, na contramão dessas posições, ao construir sua “teoria” parte da análise dos processos objetivos do real, ou seja, a teoria para Marx nada mais é que a transcrição de um processo real a partir da análise de suas determinações mais particulares, ou de forma mais simples: teoria é o real transposto ao pensamento através do exercício de abstrações razoáveis. Como vimos, particularidades de um caso concreto podem sim permitir abstrações, mas somente quando abordado do ponto de vista materialista-histórico. No Campo de Públicas vê-se praticamente movimento contrário, não se busca na particularidade sua lógica interna e suas ligações com a universalidade, quando muito, o predicado empírico oferece elementos para pequenas ampliações dos modelos e construtos analíticos com a inserção de um ou outro aspecto ou instância. Vê-se assim tentativas precárias de se evitar as contradições objetivas da dinâmica social.

Muito do predomínio da análise e avaliação de técnicas de gestão e políticas públicas realizados na produção científica do Campo de Públicas advém principalmente de como a busca pela eficiência através da gestão do Estado, que antes se restringia apenas a ótica privada-empresarial, assumiu a centralidade nos objetivos das organizações públicas contemporâneas. Tal fato representa a crença de que é possível, a partir da otimização da gestão da máquina pública, se chegar em um equacionamento dos problemas sociais. Tanto é que Keinert (1994), Mezzono e Laporta (1994), Peci *et al.* (2011), Silva *et al.* (2013), Smolski *et al.* (2017) relacionam e estabelecem como período de maior relevância e de autonomização e consolidação da Administração Pública enquanto campo científico (convencionalmente tratado como o paradigma da “Administração Pública enquanto Administração Pública”), a década de 1990 em

diante, período de emergência dos preceitos gerenciais, ou seja, a consolidação da esfera da gestão como objeto único e sublime de atuação, uma vez que tanto as autoras acima abordadas, quanto Fadul, Silva e Silva (2012) corroboram com a ideia de que o tratamento de temas que eles consideram como “fora da área”, caso da ciência política e da sociologia, dentro do campo culminam na “falta de identificação própria do campo” (SILVA *et al.*, 2013, p. 05) e na dificuldade da Administração Pública se estabelecer enquanto disciplina. Silva *et al.* (2013, p. 06) mencionam ainda que

Percebe-se então a falta de conceitos próprios de administração pública para direcionamento da produção científica com caráter adequado ao campo, com definições pertinentes que viabilizem análises produtivas, sem que o pesquisador vague por diversas áreas do conhecimento, buscando teorias e conceitos que ajudem a explicar seu problema.

Silva *et al.* (2013) ainda fazem coro com Pacheco (2003)<sup>48</sup> e apontam que “necessita-se, portanto, de uma delimitação, direcionando os estudos para que contemplem de fato os interesses da administração pública, evitando a produção científica sem foco” (SILVA *et al.*, 2013, p.8). Movimento parecido a esse também pode ser observado em Justen e Gurgel (2015) pois na tentativa de explicar as causas da discussão do pública nos cursos e pós-graduações de Administração privada acabam reivindicando certa autonomia a produção do conhecimento relativa à Administração Pública.

Valadares *et al.* (2017) indicam uma saída para romper com alguns destes problemas: a opção pela “Teoria Crítica” (que para eles se tratam desde Marx, passando pelos teóricos da Escola de Frankfurt e acaba no pós-estruturalismo), argumentando que ela é capaz de ser “multidisciplinar”, permitir o desvelamento de realidades sociais mais específicas e mirar na emancipação, que é tratada pelo prisma subjetivo pois não mira um horizonte revolucionário. Entretanto nem sequer mencionam a necessidade de se questionar a função social do Estado burguês e conseqüentemente ignoram a impotência [*Ohnmacht*] da Administração Pública.

Passa longe da percepção desses autores enxergar as reais causas da “fragilidade teórica do Campo de Públicas”, pois nem mesmo percebem as razões que suscitam a tendência da ciência

---

<sup>48</sup> Pacheco (2003) realizou uma análise nos artigos publicados na RAP (e também na Revista do Serviço Público) e nos periódicos do EnANPAD entre os anos de 1995 e 2002.

moderna de parcialização do conhecimento, e que com o passar da evolução do conhecimento científico a construção de novas disciplinas serviu tanto para fragmentar ainda mais a ciência, culminando com a perda da concepção de totalidade, como para colocar obstáculos para a tomada de consciência dos problemas sociais que permeiam a realidade efetiva. Os “principais problemas” levantados por Silva et al. (2013) e também os levantados pelos autores citados no parágrafo anterior, que aqui resumimos novamente: “interesses da administração pública”, “falta de identidade própria”, “falta de delimitação”, “falta de rigor metodológico”, “vale-tudo temático”, “conceitos próprios”, “paradigmas da Administração Pública”<sup>49</sup> e também os “interesses públicos”, na verdade são falsos problemas, pois se apresentam não possuindo fundamentos que revelam a gênese dos processos reais. Esses “problemas” reivindicados representam um distanciamento da realidade social através, entre outras coisas, da crença em uma técnica neutra e em uma racionalidade administrativa autônoma.

É preciso se mencionar também a tentativa de Tenório (1998; 2008), Santos (2001; 2009) e Paes-de-Paula (2005). Santos (2009) ao delimitar um conceito de Administração Política, considerado por ele como um pretense campo do conhecimento, têm-se em sua propositura a tese central de que o objeto da administração política é a gestão do Estado, e “...portanto, nas relações do Estado com a sociedade. Nesse caso, podemos dizer que a administração política é a concepção de um modelo de gestão das relações sociais que tem por objetivo garantir certo nível de bem-estar, expresso nas garantias plenas da materialidade” (Santos, 2009, p. 37).

Na proposta de Gestão Social, também tratada por Tenório (1998; 2008) como pretense campo do conhecimento científico, é possível se observar, entre outras coisas, a defesa da busca pela participação popular como meio para assegurar a boa gestão da coisa pública, o sucesso do “interesse público” e o alcance do “espírito cidadão”, deixando evidente uma percepção de que para se alcançar o interesse público e se promover o bom uso da coisa pública, basta uma ação apaziguadora e limitada por instrumentos jurídicos legais. Assim Tenório (2008) define a Gestão Social,

---

<sup>49</sup> Guerra (2013) evidencia a não adequabilidade da noção de paradigmas às ciências sociais tal como proposto por Kuhn dado, entre outras coisas, a diferença de racionalidade das ciências da natureza. A autora demonstra ainda que as elaborações marxianas, sobretudo a ontologia do ser social, se colocam de modo distinto à noção de paradigmas.

gestão social tem sido objeto de estudo e prática muito mais associado à gestão de políticas sociais, de organizações do terceiro setor, de combate à pobreza e até ambiental, do que à discussão e possibilidade de uma gestão democrática, participativa, quer na formulação de políticas públicas quer naquelas relações de caráter produtivo. (...) entenderemos gestão social como o processo gerencial dialógico no qual a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação (ação que possa ocorrer em qualquer tipo de sistema social - público, privado ou de organizações não governamentais). (TENÓRIO, 2008, p. 158)

Em sua análise das novas formas gestão pública, Paes-de-Paula (2005), parte da crítica da ideologia neoliberal de gestão do Estado (*new public management*). A autora chega a reconhecer algumas dinâmicas econômicas por trás desse movimento, por exemplo, a convergência dos moldes da gestão privada na gestão pública, o que proporciona em sua visão uma incompatibilidade entre a lógica gerencialista e o interesse público. Sendo assim, o que se segue da proposta de uma Gestão Societal é “um novo modelo de desenvolvimento, a concepção participativa e deliberativa de democracia, a reinvenção político-institucional e a renovação do perfil dos administradores públicos” (PAES-DE-PAULA, 2005, p. 153).

Nas propostas de Santos (2009), de uma Administração Política, de Tenório (2008), de uma Gestão Social e de Paes-de-Paula (2005), de uma Gestão societal, o Estado burguês tem sua função social naturalizada, a possibilidade de uma gestão ótima da coisa pública em busca do alcance de um “interesse público” possui caráter de centralidade para estes autores. Essas propostas alinham-se perfeitamente ao conhecimento produzido pelo Campo de Públicas. Também não é possível se encontrar nessas proposituras nenhuma referência as contradições sociais fundamentais que permeiam a sociabilidade.

Tais quadros colocam as disciplinas que compõem todo o Campo de Públicas como acessório técnico para o Estado burguês, mesmo que, em alguns casos, *a priori* não seja sua intenção, como é o que vemos, por exemplo, nas propostas de Santos (2001; 2009), Tenório (1998; 2008), Paes-de-Paula (2005) e Valadares *et al.* (2017) de caminhos para se melhorar a gestão do Estado, e também na intenção de Zwick (2015) que partindo da dialética negativa de Adorno identifica uma “gestão pública danificada”, onde aponta alguns problemas desse campo do conhecimento como o caso da semiformação (conceito adorniano) e da influência de



características simbólicas presentes no âmbito da gestão que remontam ao período colonial brasileiro. Entretanto, a autora acaba por reproduzir a crença de que seja possível a consolidação do campo a partir da reforma de suas bases do conhecimento, a autora apesar de reconhecer em alguns momentos o caráter burguês do Estado, não o vê como elemento intrínseco do desenvolvimento da lógica do capital, sendo assim corrobora com a ideia de que pode existir uma gestão do Estado burguês sem atender ao interesse capitalista, algo que acreditamos ser impossível, não é porque a gestão pública é danificada que ela atende aos interesses do capital, mas porque ela atende aos interesses do capital que ela aparece como danificada.

Presenciamos um retorno ao Estado ideal e apartado da sociedade ao estilo hegeliano, mas sem a sofisticação do pensamento do filósofo alemão. Aqui temos de forma evidente o que Mészáros (2006) apontou sendo como o dilema das disciplinas que compõem as ciências parcelares: a busca pela autonomia (ou seja, sua condição fragmentária) *versus* sua submissão como meio para determinados fins (isto é, fornecimento técnico para preservação da ordem burguesa). Parece que os pesquisadores sugerem que a disciplina deve se contentar apenas e tão somente com o âmbito da gestão, por trás de toda essa busca por uma consolidação do campo enquanto disciplina, e com isso os mais diversos esforços intelectuais empreendidos por diferentes autores do Campo de Públicas, entre eles os que citamos acima, que pela data dos artigos levantados já acontece a mais de 30 anos, revela uma rejeição à realidade propriamente dita, no que tange o aspecto sócio econômico e político. Essa busca mostra por um lado que as propostas teóricas, metodológicas e epistemológicas assim como a dimensão técnica que emerge no campo enfrentam problemas diante da realidade cotidiana, a consolidação que os autores procuram alcançar tem como centro a dimensão gnosiológica, ou seja, a elevação da posição subjetiva, da posição do pesquisador, do construto teórico-técnico diante da realidade efetiva. Por outro lado, essa é mais uma face da impotência [*Ohnmacht*] e também da potência da Administração Pública, o movimento de proposição de uma nova teoria, técnica, epistemologia, paradigma para se alcançar a excelência operacional das funções do Estado e da coisa pública, não dão conta de acompanhar do movimento da realidade efetiva, por partir da naturalização do Estado burguês e rejeição do movimento histórico material, caracterizando-se assim como uma verdadeira cama de procusto. A produção do conhecimento nesses moldes representa a perda completa da noção de totalidade, através, por exemplo, da produção de

técnicas e discursos a ponto de instrumentalizar os interesses burgueses, que são particulares à determinadas classes sociais, como se universais fossem.

Essa dimensão de relegação da realidade efetiva também se manifesta no fato de que quase não existe um esforço no âmbito da produção do conhecimento no Campo de Públicas de entender o estado atual das coisas no que tange seus nexos fundamentais. O contexto político do Estado brasileiro revelou nos últimos anos uma dinâmica de manobras parlamentares em prol da derrubada de uma presidenta, seguida de dezenas de reformas sociais através da mediação política para destruir direitos conquistados pelas classes proletárias, tudo isso em prol do interesse burguês para garantir a expansão de acumulação de capital sobre novas mercadorias (ex: previdência social). Uma série de condições de impotência [*Ohnmacht*] e de potência da administração pública diante de contextos de crises sociais e econômicas. E os pesquisadores deste campo do conhecimento parecem tocar suas pesquisas no campo da gestão como se nada disso tivesse acontecido. Percebe-se no periódico e nos eventos analisados, pouquíssimos trabalhos acadêmicos com esse fim. É preciso ressaltar que embora não seja o objetivo deste trabalho o estudo aprofundado dos acontecimentos atuais, tal fato revela que os pesquisadores do campo de públicas procuram resolver os problemas sociais atuais isentando-se de entender suas origens, as contradições da lógica do capital e da sociabilidade burguesa, assim como os conflitos oriundos da mediação da esfera política. Contentam-se somente com a dimensão instrumental de reforma da gestão do Estado, novos modelos burocráticos, propostas de participação social e de alternância no poder político em prol de uma boa gestão da coisa pública entre outras panaceias para a resolução dos males sociais que afligem, sobretudo, a classe trabalhadora na dinâmica social do capital. A impotência [*Ohnmacht*] da administração pública é ocultada predominantemente na produção do conhecimento, o que contribui para a perpetuação do Estado burguês e para a potência da administração pública em mediar o interesse econômico.

Não é obra do acaso que atualmente, no cenário político brasileiro, podemos observar o quanto ganham força no executivo (municipal, estadual, federal) nomes de políticos com histórico em

empresas privadas<sup>50</sup>, surge a figura do “gestor empreendedor”, o *bourgeois*, incorporado na operacionalidade da gestão pública. Importante ressaltar que tal fato ocorre justamente em um contexto de crise econômica em que vivemos, quando recai sobre o Estado e a gestão pública toda responsabilidade por este cenário. Em certa medida isto representa a supremacia de um ideal burguês no tratamento explícito do cidadão enquanto um cliente, baseado principalmente na consideração do sentido de gestão da empresa privada focada na eficácia das funções do Estado e no tratamento da coisa pública enquanto mercadoria, resumido no ideal: o cidadão paga seus impostos para ter seus serviços. É preciso ressaltar que esse não é um movimento inédito, acontece que, apesar de ocorrer desde a gênese do Estado burguês, muitas vezes é velado. Não se trata de eximir os agentes/gestores do Estado da responsabilidade pela “crise econômica” brasileira, entretanto não tem como fazer esse julgamento sem considerarmos a base econômica-social que o sustenta, e para qual este serve como mediação para determinados fins. As ações institucionais estatais são guiadoras e guiadas pelas leis que regem tal sociabilidade centrada na relação social de troca, produção de mercadorias e de valorização do valor. Em outras palavras, um cenário de crise social econômica representa a crise de um modelo econômico de acumulação, que perpassa por essa forma de Estado e suas mediações, o que mostra por um lado a impotência das medidas administrativas do Estado diante dos problemas sociais tensionados em momentos de crise, e por outro lado também sua potência diante da dinâmica social de valorização do valor.

A difusão da ideologia do “gestor empreendedor” como salvador das contas públicas<sup>51</sup>, é baseada na naturalização, por exemplo, de uma característica fundamental do movimento social: em detrimento da especificidade do Estado em relação ao mercado, o Estado é

---

<sup>50</sup> São exemplos de representantes políticos multimilionários no executivo municipal no Brasil: o empreiteiro Alexandre Kalil na cidade de Belo Horizonte (MG), o lobista João Dória em São Paulo (SP), o empresário Vittorio Medioli em Betim (MG), o industrial Antídio Lunelli em Jaraguá do Sul (SC). A eleição dos bilionários Donald Trump para a presidência dos EUA, Mauricio Macri para a presidência da Argentina, Sebastián Piñera para o executivo federal do Chile, também são exemplos de tal concepção ideológica. Todos estes representam a supervalorização da meritocracia individualista característica da gestão de empresas privadas e da figura do “empreendedor” que não mede esforços para levar sua empresa ao sucesso, só que aqui transposta na gestão do Estado. Não seria de se admirar que um reflexo imediato desse ideário burguês fosse por exemplo a eleição do senhor ex-camelô, nascido na Lapa, Senor Abravanel (Silvio Santos) que hoje distribui aviõezinhos de dinheiro, para presidente do Brasil.

<sup>51</sup> Ideologia essa que muitas vezes não trazem ganhos sociais alguns, podendo representar retrocessos no campo social, como podemos ver em: <[http://www.bbc.com/portuguese/brasil-41206401?ocid=socialflow\\_facebook](http://www.bbc.com/portuguese/brasil-41206401?ocid=socialflow_facebook)>. Acesso em: 04 mar. 2017.

equiparável a esfera dos interesses privados, algo respaldado nas posições de Heidemann (2009) e Secchi (2010) onde empresas privadas são consideradas como promotoras de interesses públicos e de políticas públicas. Heidemann (2009, p. 32) chega a afirmar por exemplo que

...a crescente conscientização sobre a função social do capital (econômico) transforma o próprio empresário ou o executivo da empresa privada em agente de políticas públicas, sobretudo por força de sua responsabilidade social e da necessária produtividade dos recursos e dos sistemas produtivos que privativamente administra.

Em afirmações como essa é reforçado o imaginário do gestor público, principalmente os com função executiva (presidentes, governadores e prefeitos), como empresário. Revela-se, mais uma vez, no plano prático das coisas a impossível separação entre público e privado assim como a definição de um interesse público apartado do interesse privado, inclusive em certos momentos a gestão do Estado pode ser realizada pelas personificações diretas do capital.

A difusão dessa ideologia cumpre uma determinada função social fundamental ao interesse burguês. É possível dizer que, se por um lado, a separação do Estado de sua base econômica é determinante para que a ciência se coloque a serviço do capital. Por outro lado, essa ideologia materializada na eleição dessas figuras, representa o realinhamento dos interesses privados-empresariais promovidos por esses “gestores empreendedores” da máquina pública em função das necessidades do mercado produtivo e financeiro de onde eles próprios provém, o burguês que outrora delegou a gestão de seus interesses no Estado às classes políticas e médias, mostra assim que em determinados cenários (como os de crise) eles podem exercer essa função de forma direta e ainda com o referendo e “legitimação popular” através do voto conforme mostrou Marx (GCF, 2011), pois, frente ao Estado, antes de serem burgueses, são cidadãos.

Dentre outros acontecimentos que representam a consolidação dessa condição, de alinhamento entre a gestão pública e o interesse privado, podemos citar, por exemplo, a reforma administrativa do Estado brasileiro proposta pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado que representou um marco da adoção das técnicas privadas-empresariais de administração na gestão do Estado brasileiro. E que foi reflexo imediato na reorganização de tal gestão, mas que também se deu a nível global (vide *new public management*) de um processo

econômico mundial de reorganização do mercado produtivo e financeiro que ficou conhecido popularmente como neoliberalismo.

A mesma reflexão também serve para pincelar o cenário de ausência da “teoria” marxiana no campo, pois a realidade presente é sempre resultado de um movimento histórico que se desdobra principalmente dos fatores econômicos sustentados nas relações sociais, são eles que constituem os meios de reprodução da existência, e que dele se desdobram os mais diversos problemas sociais. É impossível entender o tempo presente - a particularidade do Estado burguês brasileiro - sem entender o movimento histórico que nos trouxe até aqui. Para isso novamente ressaltamos a incapacidade do tratamento científico segundo “paradigmas”, partindo do primado gnosiológico, para revelar a essência do Estado burguês conforme realizado por Keinert (1994; 2000), Paes-de-Paula (2005), Andion (2012), Silva *et al.* (2013) entre outros. Uma crítica específica à esta incapacidade gnosiológica, que beira o irracionalismo, foi realizada por Chaves, Ferraz e Coelho (2017).

Não se trata de maneira alguma de dizer que o conhecimento científico produzido sobre a utilização e avaliação de técnicas de gestão são inúteis e que não possuem um fundo prático real. Até porque possuem e abordam os mais diversos problemas sociais que emergem na contemporaneidade. O que acontece é que permanecer e se ater apenas no caráter reformista de tais análises e em propostas de novos e delimitados “campos do conhecimento” como pode ser visto na propostas: “campo de públicas” (PIRES *et al.*, 2014), “gestão social” (TENÓRIO, 1998; 2008), “gestão societal” (PAES-DE-PAULA, 2005), “administração política” (SANTOS, 2001; 2009), entre outras, reforça a ausência de análises mais profundas e questionadoras da essência constitutiva antagônica do Estado capitalista, contribuindo para a manutenção de uma sociedade baseada na relação social que tem na valorização do valor sua dinâmica determinante. Essa condição acaba também por consolidar a potência do Estado em função dos interesses do capital e da reprodução do valor, uma vez que esta forma política é constituída por mecanismos institucionais que são representados nas mais diversas políticas de controle social e que são utilizadas para perpetuar através das mais diversas mediações (Polícia, Concessão de crédito, Sistema jurídico, Políticas Públicas, Políticas Sociais entre outros) esta forma de sociabilidade centrada nos interesses do capital.

Finalmente, é preciso atestar, outra vez, a condição de naturalização do Estado e de escassez de discussão sobre teoria do Estado dentro da literatura do Campo de Públicas. Percebemos que esta lacuna existe e que a condição de naturalização do Estado burguês se efetiva por meio da predominância de produções científicas com tendência a centrar suas análises nas abordagens gerenciais de técnicas e avaliações. Diante desse cenário, os conhecimentos produzidos que naturalizam a gênese e função do Estado burguês e que permeiam o conhecimento produzido no Campo de Públicas, e também as mais diversas disciplinas, são possíveis porque ignoram o desenvolvimento histórica do complexo social dos sujeitos, pois, como diz Tonet (2013, p. 91), essas concepções da função social dos sujeitos “supõe que a sociedade está baseada no que é considerado ser a verdadeira natureza humana”, sendo assim, considera-se a sociedade burguesa a forma mais propícia de sociabilidade humana e o Estado burguês o promotor do bem estar social. É justamente a partir de uma visão materialista das determinações sociais que, na contramão dessas visões, como já vimos, Marx analisa a entificação do Estado burguês.

É necessário se reconhecer a todo tempo as limitações e impotências intrínsecas à Administração Pública, de modo a não parcializar a realidade concreta. Sugerimos como tarefa urgente: maior profundidade na realização das pesquisas através de um maior comprometimento com a revelação da dinâmica social concreta que permeia nossa sociabilidade, levantando em conta as lutas sociais de resistência da classe trabalhadora, o que pode permitir uma análise da relação social constitutiva do Estado burguês com o objetivo de fortalecer a luta por uma finalidade social comum representada na emancipação do ser humano e no fim da relação social baseada na valorização do valor.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS: O QUE FAZER DA IMPOTÊNCIA [OHNMACHT] DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA?

“...Por que foi que cegamos, Não sei, talvez um dia se chegue a conhecer a razão,  
 Queres que te diga o que penso, Diz, Penso que não cegamos  
 Penso que estamos cegos, Cegos que veem, Cegos que, vendo, não veem”  
 (José Saramago, 1995, p.310)

Será que é possível se pensar no avanço e na consolidação de técnicas eficientes de gestão do Estado sem levar em conta a formação social-econômica brasileira e sem discutir a particularidade do Estado burguês? A princípio poderíamos sinalizar que não, haja visto que a própria formação social brasileira é uma manifestação particular da sociabilidade capitalista, possuindo singularidades e sendo inclusive resultado de um movimento de expansão a nível global desta forma de sociabilidade, mas no plano prático o que a predominância do conhecimento produzido mostra é que ironicamente é possível sim. Logo, o que se coloca por hora é a adoção e a utilização na maioria das vezes de referências e bibliografias gerencialistas, do ideal burguês, reificando esta forma de Estado comprometida com a reprodução da sociabilidade burguesa, para confirmar e a propor as técnicas de gestão.

A partir da representatividade dos trabalhos científicos do Campo de Públicas que trouxemos, e também o panorama presente nos cursos de Administração tradicionais conforme demonstrado por Justen e Gurgel (2015), nos permite concluir que os mesmos são uma representação do predomínio no estatuto científico do campo da Administração e do Campo de Públicas no que se refere às teorias do Estado. E ainda por outro lado, que essa produção que predomina nas áreas também representa um estrato da produção científica do *main-stream* dedicada a manutenção do *status quo*, uma vez que se dedica predominante à análise de técnicas de gestão do Estado capitalista sem questionar sua natureza classista contraditória, naturalizando esta forma estatal, ou ainda o que Mészáros (2008) definiu como primeira posição ideológica. Isso acontece ainda que diante da constatação de análises clássicas que contemplam o periódico e os eventos analisados e que se alinham a segunda posição ideológica definida por Mészáros (2008).

Assim, chegamos a um ponto de nossa exposição no qual já podemos, de modo mais direto, dar um tratamento a Administração/Gestão Pública como mediação inseparável do Estado burguês e da nova mediação política que se estabelece nessa sociabilidade. É uma mediação de segunda ordem porque tem em sua razão de ser a manutenção desta forma de Estado (que também é uma mediação de segunda ordem) e, conseqüentemente, se subsumi a lógica do valor, reforçando a separação em extremos opostos entre singularidade e generidade humana. Essa separação se manifesta, por exemplo, no fato de que o interesse privado (regido pela lógica do valor) nesta sociabilidade anda de mãos dadas com o assim denominado interesse público/interesse geral/interesse universal. Diante desse panorama a reivindicação de supremacia de interesses universais/públicos mais amplos se revela perante o modo de produção capitalista, como resultado do processo de coisificação e alienação do indivíduo, que na presença dessa condição, torna a sua própria subsistência e a do conjunto social como forma independente, sendo assim uma lógica que permeia as pessoas é por vezes colocada acima delas, fora de seu alcance.

A perpetuação dessa relação social se reproduz a partir de ideologias manipulatórias sustentadas, entre outras coisas, por disposições jurídicas estatais. Partindo de Lukács (2012) é possível se tratar o conhecimento produzido no Campo de Públicas como ideologia, e com a contribuição de Mészáros (2008) ao definir três posições ideológicas principais que guiam a produção do conhecimento e a prática social, ambos tendo como perspectiva a ação na realidade efetiva, temos no Campo de Públicas um predomínio da primeira posição ideológica, sendo assim é possível dizer que, por exemplo, os modelos de elaboração de uma política pública assim como os diversos parâmetros gestionários para a coisa pública são ideologias guiadas para a manutenção da ordem social burguesa estabelecida, uma vez que ignoram contradições sociais fundamentais contribuindo com a perpetuação da forma política do Estado burguês.

Entendemos que, a partir do resgate da análise marxiana da sociabilidade burguesa e do Estado capitalista, é possível dar profundidade ao que, via de regra, tem sido ignorado no tratamento ao Estado pelas diversas disciplinas, em especial no que diz respeito à Administração pública: a base socioeconômica que sustenta esta forma de Estado, a impotência gestionária e sua dinâmica material contraditória de essência negativa que corrobora para a perpetuação das desigualdades sociais.



Ao reivindicar autonomia dos complexos sociais que lhe dão sustentação, este campo científico em grande medida acaba por aceitar de modo acrítico uma realidade contingente e dar certo “status” significativo a sua condição principalmente por tratar, assim como outros, da reprodução da vida humana. Entretanto, é apenas possível o real entendimento desta mediação, quando a enxergamos em seu tempo histórico e relacionamos com as mediações de primeira ordem. É necessário reverter a lógica que nos é apresentada *a priori* para revelar que a Administração Pública possui como guia, em sua legalidade própria, formas de pôres-teleológicos (política pública, gestão, avaliação) guiados à mediação teleológica do Estado burguês com as mazelas sociais (pobreza, desemprego e demais conflitos derivados da lógica do valor) que lhe são intrínsecas.

A dialética material do Estado capitalista evidencia sua natureza social e se o Estado é repleto de contradições é porque ele é resultado e criação de uma forma de sociabilidade que também é repleta de contradições, inclusive é nesse cenário que o Estado surge como uma mediação necessária para o interesse do capital, pois no movimento de valorização do valor é preciso que essas contradições sejam controladas para que se perpetuem. Logo, embora as análises de gestão do Estado sejam repletas de boa intencionalidade, principalmente quando levada em conta a função social de algumas mediações exercidas pelo Estado (educação e saúde, por exemplo), Marx (CAP, 2013, p. 268), aponta que “...o caminho para o inferno é pavimentado com boas intenções”, de maneira que a administração pública, como integrante do Estado, está também baseada nessa contradição que constitui nossa sociedade.

Tal panorama nos permite apontar também para um elemento importante e que foi tratado por Mézáros (2008), que é a necessidade do desenvolvimento histórico da consciência de classe necessária do proletariado, transcendendo a consciência de classe contingente, em oposição direta à esses limite do Estado burguês, consciência essa capaz de fornecer uma alternativa estratégica a partir da constatação das contradições objetivas que se manifestam no sistema socioeconômico e que estão presentes desde a gênese do Estado burguês, e que nesse primeiro momento (1848) ainda se mostrava frágil e contingente e que em um momento posterior, na Comuna (1871), encontrou-se desenvolvida e alinhada com interesse proletário.

Não nos passou imune o apontamento de Marx (2011b, p. 25) logo no início d'*O 18 de Brumário* que

Os homens fazem a sua própria história; contudo, não a fazem de livre e espontânea vontade, pois não são eles quem escolhem as circunstâncias sob as quais ela é feita, mas estas lhes foram transmitidas assim como se encontram. A tradição de todas as gerações passadas é como um pesadelo que comprime o cérebro dos vivos.

Essa passagem aponta para uma questão importante a se ressaltar, é que as análises presentes nas obras que refletimos tratam basicamente de derrotas do proletariado na luta política e de classes, logo é a partir da crítica da ação prática que o pensamento marxiano se consolida, uma vez que sua análise é resultado justamente da realização destes complexos históricos e que o levaram a entender todo o movimento político na sua dimensão da realidade concreta, e também revela um desenrolar histórico de acontecimentos intrínsecos à práxis social. Nesse momento a dinâmica das “lutas de classes” sai de um possível campo da abstração ideal, argumento recorrente entre liberais (isso quando não negam a existência da mesma), e se mostra real no plano concreto através da manifestação em diversas mediações que compõem o complexo real. As derrotas do proletariado são essenciais para se evidenciar os campos da ação em que a teoria ainda não tinha pensando e também para a autocrítica, os desdobramentos do movimento revolucionário tem sua influência direta na teoria revolucionária. Essas derrotas levaram Marx a se debruçar em busca de perceber a forma política do Estado burguês e também da dinâmica social que o fundou, para que fosse evidenciado o que era preciso perceber para superar essa forma de sociabilidade. Foi justamente o amadurecer do processo, ou seja, a presença história do objeto, a maturação do objeto histórico, que nesse caso é o Estado burguês, que possibilitou a captação intelectual posterior das suas limitações, entre elas o fato de que ele não representa os direitos de todos, que a administração pública é impotente e muito menos a democracia é um elemento emancipatório. Na contramão, o conhecimento produzido pelo Campo de Públicas dá pouca ou nenhuma importância para as práticas sociais cotidianas de resistência à este quadro da realidade efetiva.

Diante disso, a importância de revisitar as obras e o pensamento marxiano não foi no sentido de propor uma “repetição” da ação política do proletariado, justamente porque se estivéssemos propondo isso provavelmente o argumento conteria os mesmos erros que o proletariado cometeu nesses processos históricos e revolucionários, que Marx tanto criticou. O balanço que fazemos a partir do movimento realizado deve ser entendido no sentido de se compreender os períodos históricos para entender a formação e o desenvolvimento da sociabilidade burguesa, atentando principalmente para em que medida ocorreu a formação política do Estado burguês (levando em conta suas mediações) e da experiência de construção de uma forma política alternativa pela Comuna. Apesar de entender que esses processos históricos e revolucionários são específicos à seus contextos e jamais se darão da mesma forma em outro lugar, o próprio Marx (CPG, p. 42, 2012) ressalta que em cada manifestação particular o Estado burguês a sociabilidade burguesa pode se apresentar “mais ou menos modificada pelo desenvolvimento histórico particular de cada país”. Vale enfatizar que, a partir da apreensão materialista histórica e dialética de Marx é possível se chegar a determinantes universais, sobretudo porque “...os diferentes Estados dos diferentes países civilizados, apesar de suas variadas configurações, têm em comum o fato de estarem assentados sobre o solo da moderna sociedade burguesa, mais ou menos desenvolvida em termos capitalistas. É o que confere a eles certas características comuns essenciais.” (MARX, CPG, p. 42, 2012). Foi justamente essas características comuns que procuramos demonstrar ao longo deste trabalho.

A concepção marxiana nos diz que a transformação da sociedade não se faz somente através da tomada do poder político do Estado, pois isso tem poucas influências na transformação da ordem social, pois não é o Estado que precede a sociedade, mas o contrário, ele é resultado de uma ordem burguesa que compõem a sociabilidade capitalista e que se constituiu em dado período histórico, ele é dominado pelo sociometabolismo do capital. O Estado, portanto, é um resultado do interesse burguês, logo se alguém domina o poder do Estado, ele detém o produto institucional de interesses burgueses. O fim das relações capitalistas não são, portanto, intrínsecas ao Estado, o Estado tal como o conhecemos pode acabar, mas as relações de produção do capital não.

Essas teorias sobre o Estado, desde a concebida por Hegel, perpassando por Marx e Engels, até as contemporâneas, devem ser entendidas também como parte de uma guerra política,

ideológica e teórica que caracterizam uma disputa no campo político-social de forças distintas. Por isso a necessidade de se estudar o pensamento marxiano e suas considerações acerca do Estado e do poder político para se entender e questionar os processos políticos. Essa necessidade se evidencia quando olhamos para o contexto político brasileiro (e porque não internacional?) que tem sido caracterizado nos últimos tempos por grandes esquemas de corrupção que envolvem a máquina pública e também por enorme crise de representatividade política, demonstrando crucialmente a falência da democracia burguesa. É por estes fatos que acreditamos que o contexto atual em que vivemos traz a necessidade dos teóricos das mais diversas ciências voltarem a refletir sobre as funções do Estado, da coisa pública e da política de uma forma a revelar sua natureza classista o que abrange inclusive a revelação da impotência [*Ohnmacht*] da gestão pública. É dever dos teóricos críticos estarem frequentemente propondo novas reflexões sobre as mediações sociais, Netto (2014, p.25) aponta que “Marx e sua obra nos são concretamente contemporâneos – e continuarão a sê-lo enquanto vigir o regime do capital”. A afirmação é provocativa e como podemos ver certamente Marx ainda tem muito a nos dizer.

A visão de certos movimentos revolucionários de esquerda de que a luta pela transformação nas relações de produção está na tomada do poder do Estado, no intuito de ter o controle deste e dirigir de acordo com os interesses sociais proletários, está incorreta, pois se pensamos numa transformação das relações de produção capitalista a transformação está para além da tomada de poder do Estado, já que este não é o cerne do sistema capitalista, o cerne deste sistema é justamente as relações de produção, no Estado estão apenas os meios burocráticos formais para a regulamentação mediativa das relações de produção. Por isso muito das derrotas do movimento revolucionário francês é explicado pela ilusão de que apenas a tomada do poder do Estado seria suficiente para mudar as relações sociais da sociedade capitalista. Contudo, não se trata de dizer que a tomada do poder do Estado não seja importante, mas sim ressaltar que ela deve ser entendida como um processo mais amplo sobretudo se pensamos na transformação das relações sociais que são produto das relações de produção.

O caso do golpe de Luís Bonaparte na França exemplifica bem isto que estamos falando, dado que nem mesmo a burguesia no dado período se preocupou em consolidar o seu domínio no controle do Estado com um representante de sua própria classe, delegando este domínio à Luís

Bonaparte (que cumpriu bem esse papel de representar os interesses da burguesia) na certeza de que suas relações de produção poderiam ser expandidas se o mesmo não se contrapusesse à ela e aquela forma de Estado fosse mantida, ou seja o golpe de Luís Bonaparte não representa um ato próprio e somente atribuído a figura do imperador, mas sim nos interesses burgueses e nas contradições sociais que se constituíam no seio da sociedade burguesa francesa e que permitiram que o imperador assumisse o poder.

Concluimos que um passo importante para alcance de uma verdadeira “finalidade social”, que é a revolução, precede principalmente da existência de análises que questionem a constituição histórica de formação do Estado capitalista e almejam sua superação, pois *são os conflitos entre a impotência [Ohnmacht] e a irresolubilidade frente aos problemas sociais, e a potência organizativa para atividades comuns e também para o alcance do interesse econômico burguês que regem as funções da Administração Pública*. Dedicar-se à resolução das mazelas sociais prescinde do tratamento necessário da superação da sociabilidade que a engendra, da superação da lógica do capital. Está aí, por exemplo, um dos motivos da importância da presença dos autores clássicos, embora nem todos os que apontamos se constituam enquanto verdadeiros críticos desta forma histórica de Estado, e sobretudo comunguem com a teoria marxiana. Mais que se mensurar a eficiência e eficácia das ações estatais, ou ter na otimização da gestão um elemento social de emancipação é necessário se constatar as contradições que constituem o Estado capitalista desde sua gênese. Logo, os administradores/gestores públicos desde sua formação acadêmica deveriam no mínimo reconhecer o caráter formal e negativo que sua função na gestão do Estado, seja através da proposição ou avaliação de políticas públicas ou então as técnicas de gestão que eles estão mensurando, possuem, *de te fabula narratur*. Paço-Cunha (2016b) alerta para a importância da consciência de classe na formação do administrador para além do capital, fato este significativo pois, como aponta Ferraz (2016, p.85), “Estado e Capital objetivam produzir uma consciência de classe burguesa na classe trabalhadora”. Apenas com uma consciência mais precisa da realidade concreta, das contradições reais que nela operam, das mediações entre Estado e Capital, que é possível se pensar em uma transformação social radical.

## REFERÊNCIAS

- ALBINATI, A. S. C. B. José Chasin: a ontonegatividade da politicidade em Marx. **Revista Verinotio**, nº 9, p.47-61. Belo Horizonte, 2008.
- ANDION, C. Por uma nova interpretação das mudanças de paradigma na administração pública. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 10, n.1, 2012.
- ASSUNÇÃO, V. N. F. de. **Pandemônio de infâmias**: classes sociais, Estado e política nos estudos de Marx sobre o bonapartismo. Tese (Doutorado). PUC, São Paulo, 2005.
- \_\_\_\_\_. A teoria das abstrações de Marx: o método científico exato para o estudo do ser social. **Revista Verinotio**, nº 18, p.46-61. Belo Horizonte, 2013.
- BOBBIO, N. **A teoria das formas de governo**. Brasília: Editora UNB, 1988.
- \_\_\_\_\_. **Qual socialismo?** Discussão de uma alternativa. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- BOURDIEU, P. **Sobre o Estado**. Ebook. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- BOTTOMORE, T. **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.
- CARCANHOLO, R. A e PRIEB, S. A. M. O trabalho em Marx. In: CARCANHOLO, R. A. (org.). **Capital: essência e aparência**. São Paulo: Expressão Paulo, 2011.
- CHASIN, José. Marx: a determinação ontonegativa da politicidade. **Revista Verinotio**, nº 15, p.42-59. Belo Horizonte, 2012.
- \_\_\_\_\_. **Marx: estatuto ontológico e resolução metodológica**. São Paulo: Boitempo, 2009.
- CHAVES, R. H. S.; FERRAZ, J. de M.; COELHO, H. L. Crítica ao estatuto científico dos “Estudos Organizacionais” a partir da ontologia marxiana. In: **Anais do VI Colóquio Internacional de Epistemologia e Sociologia da Administração**. Florianópolis, 2017.
- COTRIM, L. A arma da crítica: política e emancipação humana na Nova Gazeta Renana. In: MARX, Karl. **Nova Gazeta Renana**. São Paulo: EDUC, 2010.
- DEMIER, F. A. **O longo bonapartismo brasileiro (1930-1964): autonomização relativa do Estado, populismo, historiografia e movimento operário**. Tese (doutorado). UFF, Niterói, 2012.
- DYE, T. R. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, Francisco G. E SALM, José F. **Políticas Públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.
- ENGELS, F. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.
- \_\_\_\_\_. **Sobre a questão da moradia**. São Paulo: Boitempo, 2015.
- FADUL, E.; SILVA, MAC-ALLISTER DA SILVA, M. A.; SILVA, L. P. Ensaio de interpretações e estratégias para o campo da administração pública no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 6, 2012.
- FERRAZ, D. L. da S; SILVA, Pedrina V. da; MUELLER, Rafael R.; REIS, Marx R. dos. A análise de uma Política Pública de Geração de Trabalho e Renda por meio da discussão dos Reguladores Sociais Lukacsiano: o caso dos Catadores de Materiais Recicláveis. In: **XXXVI Encontro da ANPAD**. São Paulo, 2012.
- FERRAZ, D. L. A Administração de recursos humanos como conhecimento que constitui uma consciência de classe para o capital. **Revista Brasileira de Administração Política**, v.9, n.2, 2016b.

- \_\_\_\_\_. Projetos de geração de trabalho e renda e a consciência de classe dos desempregados. **Revista Organizações e Sociedade (O&S)**, v. 22, n. 72, 2015.
- FLEURY, S. et al. **Análise do perfil dos artigos publicados na Revista de Administração Pública — RAP — no período 1992-2002**. Rio de Janeiro: Eaesp/FGV, 2003.
- FLORES, R. K. Acerto de contas com a Administração: uma reflexão a partir de Tragtenberg, Motta e Guerreiro Ramos. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 5, n.4, 2007.
- FORTES, R. V. **As novas vias da ontologia de Gyorgy Lukács**. Belo Horizonte: Novas edições acadêmicas, 2013.
- \_\_\_\_\_. As três determinações fundamentais da análise lukacsiana do trabalho: modelo das formas superiores, prioridade ontológica e abstração isoladora - Crítica da ideia de centralidade do trabalho em Lukács. **Revista Verinotio**, nº 22, p.44-75. Belo Horizonte, 2016.
- GOMES DE DEUS, L. **Soberania popular e sufrágio universal: o pensamento político de Marx na Crítica de 43**. Dissertação (Mestrado). UFMG, Belo Horizonte: 2001.
- GUERRA, Yolanda. Paradigmas das ciências sociais e a ontologia de Marx. In: MONTAÑO, Carlos e BASTOS, R. L. (Orgs.). **Conhecimento e Sociedade: ensaios marxistas**. São Paulo: Outras Expressões, 2013.
- GURGEL, C. e JUSTEN, A. Marxismo, Estado e Políticas Públicas. **Revista Comunicação e Política**, v. 29, n. 3, 2011.
- HEIDEMANN, F. G. Do sonho de progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, F. G. e SALM, J. F. **Políticas Públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.
- HOCAYEN-DA-SILVA, A. J. et al. Administração pública e gestão social: a produção científica brasileira entre 2000 e 2005. **Revista de Administração Pública (RAP)**, v. 42, n. 4, 2008.
- HOWLETT, M. e RAMESH, M. **A Ciência da Política Pública: ciclos e subsistemas políticos-administrativos**. Oxford University Press: Toronto, 2003.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.
- JANUZZI, P. M. **Monitoramento e avaliação de programas sociais: uma introdução aos conceitos e técnicas**. Campinas: Alínea, 2016.
- \_\_\_\_\_. **Indicadores Sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações**. Campinas: Alínea, 2017.
- JESSOP, B. **El futuro del Estado capitalista**. Madrid: Catarata, 2008.
- JUSTEN, A. e GURGEL, C. Cursos de Administração: a dimensão pública como sujeito excluído. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 13, n. 4, 2015.
- KEINERT, T. M. M.. Os paradigmas de administração pública no Brasil (1900- 1992). **Revista de Administração de Empresas (RAE)**, São Paulo, v.34, n.3, 1994.
- \_\_\_\_\_. **Administração Pública no Brasil: crise e mudanças de paradigma**. São Paulo: FAPESP, 2000.
- LÊNIN, V. I. **O Estado e a revolução**. São Paulo: Boitempo, 2017.
- \_\_\_\_\_. **Que fazer?** Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/lenin/1902/quefazer/cap01.htm>>. Acesso em: 04 mar. 2017.
- LUKÁCS, G. Der Spiegel entrevista o filósofo Lukács. In: **Revista Verinotio**: n.9. Belo Horizonte, 2008.

- \_\_\_\_\_. **Para uma ontologia do ser social I.** São Paulo: Boitempo, 2012.
- \_\_\_\_\_. **Para uma ontologia do ser social II.** São Paulo: Boitempo, 2013.
- \_\_\_\_\_. **Prolegômenos para uma ontologia do ser social:** questões de princípios para uma ontologia hoje tornada possível. São Paulo: Boitempo, 2010.
- MARTINS, P. E M.; GURGEL, C.; LIMA, D. M. da C.; DARBILLY, L. V. C.; JUSTEN, A. e SANTOS, C. G. A Administração Pública e as Referências aos Clássicos Interpretativos do Brasil no Pensamento Acadêmico da Primeira Década e Meia de Vigência da Reforma do Aparelho de Estado. In: **Anais do XXXV Encontro da ANPAD.** Rio de Janeiro: ANPAD, 2011.
- \_\_\_\_\_. Revisitando os clássicos da RAP. **Revista de Administração Pública (RAP)**, v. 41, n. spec, 2007.
- MARTORANO, L. C. **Conselhos e democracia:** em busca da socialização e da participação. São Paulo: Expressão Popular, 2011.
- \_\_\_\_\_. **Burocracia e Socialismo.** Dissertação (Mestrado). Campinas, UNICAMP, 2001.
- MARX, K. **A guerra civil na França.** São Paulo: Boitempo, 2011.
- \_\_\_\_\_. **A ideologia alemã.** São Paulo: Boitempo, 2007.
- \_\_\_\_\_. **A miséria da filosofia.** São Paulo: Global, 1985.
- \_\_\_\_\_. **As lutas de classes na França.** São Paulo: Boitempo, 2012.
- \_\_\_\_\_. **Contribuição à crítica da economia política.** São Paulo: Expressão Popular, 2008.
- \_\_\_\_\_. **Crítica da filosofia do direito de Hegel.** São Paulo: Boitempo, 2010.
- \_\_\_\_\_. **Crítica do programa de Gotha.** São Paulo: Boitempo, 2012b.
- \_\_\_\_\_. **Grundrisse:** manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2011c.
- \_\_\_\_\_. **Lutas de classes na Alemanha.** São Paulo: Boitempo, 2010b.
- \_\_\_\_\_. **Manuscritos econômicos-filosóficos.** Trad. Mônica Hallak Martins da Costa. Anexo à dissertação de Mestrado: A Diferença entre as categorias *Lebensäußerung*, *Entäußerung*, *Entfremdung* e *Veräußerung* nos Manuscritos Econômico-filosóficos de Karl Marx de 1844 FAFICH, 1999.
- \_\_\_\_\_. **O 18 de brumário de Luís Bonaparte.** São Paulo: Boitempo, 2011b.
- \_\_\_\_\_. **O capital:** crítica da economia política. São Paulo: Boitempo, 2013.
- \_\_\_\_\_. **Sobre a questão judaica.** Boitempo, 2010c.
- MENY, I.; THOENIG, J. C. **Las políticas públicas.** Barcelona: Ariel, 1992.
- MEIRELLES, H. L.; FILHO, J. E. B.; BURLE, C. R. **Direito Administrativo brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 2016
- MÉSZÁROS, I. **A montanha que devemos conquistar:** reflexões acerca do Estado. São Paulo: Boitempo, 2015.
- \_\_\_\_\_. **A teoria da alienação em Marx.** São Paulo: Boitempo, 2006.
- \_\_\_\_\_. **Filosofia, ideologia e ciência social.** São Paulo: Boitempo, 2008.
- \_\_\_\_\_. **Para além do capital:** rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2011.
- MEZZOMO, T. M. e LAPORTA, C. B. A RAP e a evolução do campo de administração pública no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 28, n. 4, 1994.
- MILIBAND, R. **O Estado na sociedade capitalista.** Rio de Janeiro: Zahar editores, 1972.
- MISOCZKY, M. C. A. Uma defesa da reflexão teórico crítica na pesquisa e prática da administração pública: In: **Anais do I Encontro Nacional de Administração Pública e Governança.** Rio de Janeiro: ANPAD, 2004.



- MOTTA, P. R. A modernização da administração pública brasileira nos últimos 40 anos. **Revista de Administração Pública (RAP)**, v. 41, n. espec, 2007.
- NETTO, J. P. Karl Marx, nosso contemporâneo. **Marx e o marxismo**, v.2, n. 2, p. 13-26, 2014.
- PAES-DE-PAULA, A. P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- PAES-DE-PAULA, A. P. et al. A Tradição e a Autonomia dos Estudos Organizacionais Críticos no Brasil. **Revista de Administração de Empresas (RAE)**, v. 50, n. 1, 2010.
- PAÇO-CUNHA, E. Ensino de Administração política e consciência de classe. **Revista Brasileira de Administração Política**, v. 9, n. 2, 2016b.
- \_\_\_\_\_. Movimento real da forma política em Marx: elementos para a crítica dos “aparelhos repressivos” como síntese do Estado capitalista. **Marx e o marxismo**, v.4, n.7, 2016.
- PIRES, V. et al. Dossiê - Campo de Públicas no Brasil: definição, movimento constitutivo e desafios atuais. **Revista de Administração Pública e Gestão Social**, v.6, n.3, 2014.
- POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1980.
- PRADO, C. Economia e política no debate sobre o fenômeno do bonapartismo. **Economia e Política em debate**, nº 1, p 175-200, 2013.
- QUEIROZ, H. A. de. Administração Política e Guerreiro Ramos: epistemologia e método. **Revista Brasileira de Estudos Organizacionais**, v. 2, n. 2, 2015.
- RIBEIRO, H. C. M. Doze anos e estudo da Revista de Administração Pública à luz da bibliometria e da rede social. **Revista de Ciências Administrativas**, Fortaleza, v. 20, n. 1, 2014.
- ROCHA-DE-OLIVEIRA, S. e FERREIRA, C. da S.. Voltando para casa: (re)encontrando Guerreiro Ramos, Tragtenberg e Prestes Motta. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 11, n. 3, 2007.
- ROSA FILHO, D. de S.; MISOCZKY, M. C. A regulação no contexto brasileiro: reflexões inspiradas em Guerreiros Ramos, Maurício Tragtenberg e Fernando Prestes Motta. In: **Anais do I Encontro Nacional de Administração Pública e Governança**. Rio de Janeiro: ANPAD, 2004.
- SADER, E. **Estado e política em Marx**. São Paulo: Boitempo, 2014.
- SANTOS, R. S. Em busca da apreensão de um conceito para a administração política. **Revista de Administração Política (RAP)**, v.35, n.5, 2001.
- \_\_\_\_\_. Em busca da apreensão de um conceito para a administração política. In: Santos, R.S. (Org.). **A administração política como campo do conhecimento**. 2a ed. Salvador: FEA UFBA; São Paulo: Hucite-Mandacary, 2009.
- SARAMAGO, J. **Ensaio sobre cegueira**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.
- SARTORI, V. **Lukács e a crítica ontológica ao direito**. São Paulo: Cortez, 2010.
- \_\_\_\_\_. Ontologia, Cotidiano e Práxis. **Verinotio** - revista on-line de filosofia e ciências humanas, n. 6, 2007.
- SCHNEIDER, A. L. Pesquisa avaliativa e melhoria da decisão política: evolução, história e guia prático. In: HEIDEMANN, Francisco G. E SALM, José F. **Políticas Públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009.
- SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: CENGAGE Learning, 2010.

- SILVA, V. C. *et al.* A Produção Científica em Administração Pública no Brasil: descrição e análise de alguns resultados de uma investigação para o período 2000-2010. In: **Anais do XXXVII Encontro da ANPAD**. Rio de Janeiro: ANPAD, 2013.
- SMOLSKI, F. M. da S.; DALCIN, D.; VISENTINI, M. S.; BAMBERG, J.; KERN, J. S. Análise do perfil da produção científica da Revista de Administração Pública (RAP) no período de 2003-16. **Revista de Administração Pública (RAP)**, v. 51, n. 6, 2017.
- Tribunal de contas da União (TCU). **Referencial para avaliação de governança em políticas públicas**. Brasília: TCU, 2014.
- TENÓRIO, F. G. Gestão Social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública (RAP)**, v. 32, n. 5, 1998.
- \_\_\_\_\_. (Org.). **Elaboração de projetos comunitários: uma abordagem prática**. São Paulo: Loyola, 2010.
- \_\_\_\_\_. **Tem razão a administração?** Ijuí: Editora da Unijuí, 2008.
- TONET, I. A propósito de “Glosas Críticas”. In: **Glosas críticas marginais ao artigo “O rei da Prússia e a reforma social: de um prussiano**. São Paulo: Expressão Popular, 2010.
- \_\_\_\_\_. **Método científico: uma abordagem ontológica**. São Paulo: Instituto Lukács, 2013.
- TREVISAN, A. P. e VAN BELLEN, H. M. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração de Empresas (RAE)**, v. 42, n. 3, 2008.
- VALADARES, J. L.; PINTO, L. B.; VILAS-BOAS, A. A.; BRITO, M. J. Administração Pública sob a ótica dos estudos críticos: reflexões, interlocuções e tendências. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 9, n. 1, 2017.
- VALLE, C. O. do. **A comuna de Paris de 1871: Organização e Ação**. Tese (Doutorado). UFF, Niterói, 2013.
- ZWICK, E. **A Gestão Pública Danificada: Uma análise pelo pensamento organizacional crítico à luz da dialética negativa**. Tese (Doutorado). UFLA, Lavras, 2015.

## APÊNDICE A - Nome dos artigos considerados na análise

BASE DE DADOS	ANO	ARTIGOS
<b>I EnAPG</b>	<b>2004</b>	a) “Uma defesa da reflexão teórico crítica na pesquisa e prática da administração pública” - Maria Ceci Misoczky (B); b) “A Regulação no Contexto Brasileiro: Reflexões Inspiradas em Guerreiro Ramos, Maurício Tragtenberg e Fernando Prestes Motta” - Duarte de Souza Rosa Filho e Maria Ceci Misoczky (B)
<b>II EnAPG</b>	<b>2006</b>	“Autonomia do Estado: As possibilidades de Relação Estado e Sociedade Uma Discussão entre o neomarxismo de Poulantzas e Offe e o neoinstitucionalismo de Evans” - Júlia Moretto Amâncio, Cristhiane Oliveira da Graça Amâncio, Robson Amâncio (B)
<b>VII EnAPG</b>	<b>2016</b>	“Administração Política no Pensamento de Raúl Prebisch e Celso Furtado” - Rômulo Carvalho Cristaldo e Elsa Sousa Kraychete (B)
<b>IV EnEO</b>	<b>2006</b>	a) “Teoria Crítica e a Desnaturalização do Terceiro Setor: a Urgência de Novas Sínteses” - Armindo dos Santos de Sousa Teodósio e Mário Aquino Alves (B); b) “Participação para transformação social: um convite ao debate” - Joysinett Moraes da Silva e Rafael Kruter Flores (B)
<b>VII EnEO</b>	<b>2012</b>	a) “A Contribuição do Marxismo Contemporâneo para uma Compreensão Crítica do Modelo Hegemônico de Gestão da Água” - Rafael Kruter Flores e Maria Ceci Misoczky (B); b) “Critical notes on (Weberian) Marxist Study of Bureaucracy” - Elcemir Paço-Cunha (A); c) “Reconhecimento Social, Redistribuição da Riqueza Material e Paridade de Participação Ampliados: Proposição de um Modelo Analítico a partir das Lutas Sociais dos Professores do Ensino Superior Público Federal do Estado do Paraná” - Ana Carolina Horst et al. (B)
<b>IX EnEO</b>	<b>2016</b>	“A Ideologia da Arquitetura Moderna no Estado Novo” - Wesley Silva Xavier (B); “Pressupostos da Dialética Negativa para a Análise Crítica da Gestão Pública” - Elisa Zwick (B)
<b>XXII EnANPAD</b>	<b>1998</b>	“Globalização, Estado e Crise do Capitalismo Contemporâneo: O Socialismo de Mercado e a Sociedade Civil Como Estratégias de Superação” - Humberto Elias Garcia Lopes (B)
<b>XXVI EnANPAD</b>	<b>2002</b>	“Globalização, Estado e Sociedade: impactos da economia do poder sobre as organizações” - José Henrique de Faria e Adriana Roseli Wunsch Takahashi (B)
<b>XXX EnANPAD</b>	<b>2006</b>	“Mercantilização da Água e Ativação dos Limites Absolutos do Capital: a Guerra da Água pelas Lentes de Mézáros” - Rafael Kruter Flores (B)
<b>XXXII EnANPAD</b>	<b>2008</b>	“A Organização Social como Manifestação de Projetos Políticos: Revendo o Estatuto dos Movimentos Sociais nos Estudos Organizacionais” - Amon Narciso de Barros e Ana Paula Paes de Paula (B)
<b>XXXIII EnANPAD</b>	<b>2009</b>	“Gênese e Estruturação da Organização Burocrática na Obra de Maurício Tragtenberg” - José Henrique de Faria e Francis Kanashiro Meneghetti (A)
<b>XXXIV EnANPAD</b>	<b>2010</b>	a) “Burocracia como Organização, Poder e Controle” - José Henrique de Faria e Francis Kanashiro Meneghetti (A); b) “Estado Capitalista e Caráter de Classe de Políticas Macroeconômicas no Brasil Pós-Real” - Daniel Bin (B)
<b>XXXVI EnANPAD</b>	<b>2012</b>	“A análise de uma Política Pública de Geração de Trabalho e Renda por meio da discussão dos Reguladores Sociais Lukacsiano: o caso dos Catadores de Materiais Recicláveis” - Deise Luiza da Silva Ferraz et al. (B)
<b>XXXVIII EnANPAD</b>	<b>2014</b>	“Por uma Epistemologia Crítica aos Estudos em Administração Pública” - Elisa Zwick (B)
<b>XXXIX EnANPAD</b>	<b>2015</b>	“Organização Coletiva Consequente é Possível no Brasil? Pensando criticamente as contribuições do pensamento social brasileiro” - Agatha Justen Gonçalves Ribeiro e Claudio Roberto Marques Gurgel (B); “Introdução à Crítica Dialética Negativa da Gestão Pública

		<i>Brasileira: a Constelação Colonialidade em suas Bases da Recusa do Não Idêntico</i> - Elisa Zwick (B)
<b>XL EnANPAD</b>	<b>2016</b>	<i>Ideologia, Administração Contemporânea e Economia Política Neoliberal</i> - Claudio Roberto Marques Gurgel e Agatha Justen Gonçalves Ribeiro (B)
<b>RAP</b>	<b>1971-2017</b>	1) <i>"A nova ignorância e o futuro da administração pública na América Latina"</i> * - Alberto Guerreiro Ramos, v. 17, n.1, 1983 (B); 2) <i>"A modernização em nova perspectiva: em busca do modelo da possibilidade"</i> ** - Alberto Guerreiro Ramos, v. 17, n.1, 1983 (B); 3) <i>"O Estado e os partidos políticos no Brasil"</i> - Hugo Porto Soares et alii, v. 20, n.1, 1986 (B); 4) <i>"Curtição ou reinvenção do Brasil"</i> - Alberto Guerreiro Ramos, v. 20, n.1, 1986 (B); 5) <i>"Relações Estado/burguesia industrial"</i> - Geraldo S. Pimentel Filho et alii, v. 20, n. 1, 1986 (B); 6) <i>"O território e a constituição"</i> - Milton Santos, v. 20, n. 4, 1986 (B); 7) <i>"Cidadania, direitos sociais e Estado"</i> - Sônia Maria Fleury Teixeira, v. 20, n.4, 1986 (B); 8) <i>"Interesse público e interesse privado"</i> - Reginaldo Souza Santos, v. 21, n. 1, 1987 (B); 9) <i>"São Paulo, metrópole corporativa"</i> - Milton Santos, v. 23, n.1, 1989 (B); 10) <i>"A Crise do Estado e do seu aparelho"</i> - Celina Souza, v. 25, n. 3, 1991 (B); 11) <i>"Estados e políticas sociais no Brasil"</i> - Luiz Fernando Rodrigues de Paula, v. 26, n. 4, 1992 (B); 12) <i>"A Administração política brasileira"</i> - Reginaldo Souza Santos e Elizabeth Mattos Ribeiro, v. 27, n. 4, 1993 (B); 13) <i>"Estado e sociedade nos anos 90: cartografias pendulares sobre a América Latina"</i> - Ricardo Rohm, v. 33, n. 2, 1999 (B); 14) <i>"Reestruturação produtiva do Estado brasileiro na perspectiva do projeto neoliberal"</i> - Reginaldo Souza Santos et al., v. 38, n. 1, 2004 (B); 15) <i>"Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil"</i> - Fábio Guedes Gomes, v. 40, n. 2, 2006 (B); 16) <i>"Compreendendo a natureza das políticas do Estado capitalista"</i> - Reginaldo Souza Santos et alii, v. 41, n. 5, 2007 (B);

\* O artigo foi publicado originalmente na RAP, v. 4, n. 2 em 1970 e republicado em 1983.

\*\* O artigo foi publicado originalmente na RAP, v. 2 em 1967 e republicado em 1983.