



Ciência Política Contemporânea

Ciência Política Contemporânea

Leonardo Octavio Belinelli de Brito

© 2018 por Editora e Distribuidora Educacional S.A.

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida ou transmitida de qualquer modo ou por qualquer outro meio, eletrônico ou mecânico, incluindo fotocópia, gravação ou qualquer outro tipo de sistema de armazenamento e transmissão de informação, sem prévia autorização, por escrito, da Editora e Distribuidora Educacional S.A.

Presidente

Rodrigo Galindo

Vice-Presidente Acadêmico de Graduação e de Educação Básica

Mário Ghio Júnior

Conselho Acadêmico

Ana Lucia Jankovic Barduchi

Camila Cardoso Rotella

Danielly Nunes Andrade Noé

Grasiele Aparecida Lourenço

Isabel Cristina Chagas Barbin

Lidiane Cristina Vivaldini Olo

Thatiane Cristina dos Santos de Carvalho Ribeiro

Revisão Técnica

Emiliano César de Almeida

Rafael Pavani da Silva

Editorial

Camila Cardoso Rotella (Diretora)

Lidiane Cristina Vivaldini Olo (Gerente)

Elmir Carvalho da Silva (Coordenador)

Letícia Bento Pieroni (Coordenadora)

Renata Jéssica Galdino (Coordenadora)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B862c Brito, Leonardo Octavio Belinelli de
Ciência política contemporânea / Leonardo Octavio
Belinelli de Brito. – Londrina : Editora e Distribuidora
Educacional S.A., 2018.
200 p.

ISBN 978-85-522-1094-8

1. Ciência política. 2. Século XX. 3. Contemporaneidade.
I. Brito, Leonardo Octavio Belinelli de. II. Título.

CDD 320.01

Thamiris Mantovani CRB-8/9491

2018

Editora e Distribuidora Educacional S.A.

Avenida Paris, 675 – Parque Residencial João Piza

CEP: 86041-100 – Londrina – PR

e-mail: editora.educacional@kroton.com.br

Homepage: <http://www.kroton.com.br/>

Sumário

Unidade 1 Teorias democráticas contemporâneas	7
Seção 1.1 - A teoria minimalista da democracia: Joseph A. Schumpeter	10
Seção 1.2 - A teoria pluralista da democracia: Robert Dahl	25
Seção 1.3 - Os fundamentos da democracia liberal: Norberto Bobbio	38
Unidade 2 Neomarxismo	55
Seção 2.1 - Neomarxismo e Teoria do Estado: Nicos Poulantzas	57
Seção 2.2 - Neomarxismo e a teoria das elites estatais: Ralph Miliband	69
Seção 2.3 - Neomarxismo e a teoria da seletividade estrutural do Estado capitalista: ClausOffe	83
Unidade 3 Neoliberalismo, liberalismo agonístico e liberalismo igualitário	97
Seção 3.1 - O neoliberalismo: Ludwig von Mises e Friedrich von Hayek	99
Seção 3.2 - O liberalismo agonístico: Isaiah Berlin	115
Seção 3.3 - O liberalismo igualitário: John Rawls	129
Unidade 4 Neoinstitucionalismo e teoria crítica da democracia	145
Seção 4.1 - Introdução ao neoinstitucionalismo	147
Seção 4.2 - Theda Skocpol, Peter Evans, Ellen Immergut e Charles Tilly	161
Seção 4.3 - A teoria crítica da democracia: Jürgen Habermas	177

Palavras do autor

Caro aluno,

Você tem em mãos um livro sobre um assunto sério e apaixonante: ciência política contemporânea. Nesta disciplina, você terá contato com as principais reflexões de alguns dos mais importantes autores do século XX sobre temas essenciais para a convivência política, tais como democracia, Estado, liberdade, igualdade, eleições e representação. Ao compreendê-los, você estará apto a realizar análises reflexivas sofisticadas sobre os vários problemas que fazem parte da sociedade em que vivemos.

Para que isso ocorra, trabalharemos o desenvolvimento de algumas competências e meios pelos quais você será capaz de compreender e problematizar as teorias, os conceitos e as ideias que apresentaremos ao longo do livro. Este processo envolve a compreensão dos elementos culturais, sociais e políticos envolvidos no contexto de elaboração das teorias pelos autores, bem como aqueles envolvidos no seu próprio processo de aprendizagem. Desse confronto, muitas coisas interessantes podem surgir. Além disso, vamos ajudá-lo a desenvolver a capacidade analítica de compreender, e questionar, as elaborações dos autores que estudaremos no plano do raciocínio teórico.

O livro está dividido em quatro unidades de ensino. Na primeira, você estudará três das principais teorias da democracia elaboradas, no século XX, por três grandes autores: Joseph Schumpeter, Robert Dahl e Norberto Bobbio. Nas duas unidades subsequentes vamos lhe apresentar as atualizações contemporâneas de duas das principais correntes políticas da modernidade: o marxismo e o liberalismo. Assim, na segunda unidade de ensino, você estudará as análises da relação entre Estado e sociedade capitalista, segundo as visões neomarxistas, representadas por Nicos Poulantzas, Ralph Miliband e Claus Offe; e na terceira unidade você verá o mesmo problema, mas a partir da visão de alguns autores que renovaram, de maneiras diversificadas, o pensamento liberal, tais como Friedrich von Hayek, Ludwig von Mises, Isaiah Berlin e John Rawls. Por fim, na quarta unidade de ensino você estudará a corrente que ficou conhecida como neoinstitucionalista, com a qual se ligam autores como Theda

Skocpol, Peter Evans, Ellen Immergut e Charles Tilly, bem como a teoria crítica da democracia de Jürgen Habermas.

Como você deve ter notado, o caminho proposto é complexo, ambicioso e, sobretudo, fascinante. Propiciar as ferramentas essenciais para que você o trilhe é o propósito desse livro. Mas atenção: para aprender a manuseá-las, é preciso dedicação e paciência. Ler, reler, pesquisar, perguntar, problematizar... pois todas essas competências fazem parte do processo de formação, para o qual é preciso paixão. Espero que esse livro desperte seu sentimento pela ciência política contemporânea. Bom estudo!

Teorias democráticas contemporâneas

Convite ao estudo

No mundo em que vivemos, a predominância da democracia como o regime político legítimo é quase absoluta. Sinal disso é a estranheza que nos causam as situações de países com regimes políticos tidos como antidemocráticos. Em geral, costumamos ler ou ouvir notícias sobre a pressão exercida pela opinião pública, por organismos internacionais e por representações diplomáticas sobre tais regimes, o que nos leva a crer que, ao longo do século XX, parece ter havido uma espécie de naturalização dos valores democráticos, que acabam sendo vistos como superiores aos demais.

Se tomarmos como base os valores consagrados na evolução dos direitos civis, políticos e sociais, resta-nos pouca dúvida de que esse é um cenário positivo, na medida em que a democracia é, apesar de suas imperfeições, um regime no qual essas próprias imperfeições podem ser abertamente corrigidas a partir da construção de consensos em torno de medidas que propiciam a concretização dos valores morais modernos, por exemplo, os direitos vinculados à liberdade, tais como a liberdade de expressão, liberdade de organização, liberdade religiosa entre outras.

Mas muito mais complexo é compreender o que é democracia, isto é, quais são seus valores, seus princípios, suas regras, sua dinâmica. Basta uma consulta rápida à internet para identificarmos vários tipos de democracia: há países presidencialistas, semipresidencialistas, parlamentaristas; há países unicamerais, bicamerais; há democracias em países ricos, em países pobres, etc. Dessa diversidade de

situações, surgem perguntas: o que motivou o surgimento da democracia? Por que alguns países se tornaram democráticos e outros não? O que torna um regime político democrático?

Por isso é importante que você estude bem as teorias contemporâneas da democracia. Elas lhe ajudarão a refletir, de maneira produtiva, sobre as questões levantadas, bem como sobre outras que surgirão ao longo do estudo. Nesta unidade, veremos três abordagens sobre a democracia contemporânea: a teoria minimalista da democracia de **Joseph Alois Schumpeter**, a teoria pluralista da democracia de **Robert Alan Dahl** e a teoria normativa da liberal-democracia de **Norberto Bobbio**. Naturalmente, existem outras teorias importantes que valem a pena ser conhecidas, entretanto, pensamos que essas três conformam os pilares básicos que lhe permitirão ter um sólido fundamento das linhas principais dos debates em torno do tema “democracia contemporânea”, afinal de contas, como o próprio regime democrático, a análise da democracia é um exercício constante. Dessa forma é importante que você exercite esse tipo de análise no processo de aprendizagem. Esse é, justamente, o papel que a situação apresentada a seguir desempenhará ao longo dessa unidade.

Você é um cientista político de uma empresa que realiza análises políticas para seus clientes. Sua função envolve fazer interpretações sobre as variáveis políticas que conformam a conjuntura política do momento, tarefa conhecida como “análise de conjuntura”, bem como realizar prognósticos sobre os sentidos das ações do governo em longo prazo. Entre os clientes da consultoria na qual você trabalha, estão empresas de diversos ramos da economia, bancos, organizações não-governamentais, partidos políticos e sujeitos interessados em se candidatar. Às vezes você escreve e dá entrevistas para jornais e sites de circulação nacional.

Na empresa em que trabalha, uma de suas responsabilidades é analisar tanto a relação entre os três poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), como a relação entre Estado

e sociedade civil. Tendo em vista os fundamentos das regras do ordenamento político-jurídico do Estado democrático que regem tais relações, você sempre busca saber mais sobre a evolução da teoria democrática.

A cada quatro anos há eleições para os cargos de nível federal e estadual e, como trabalhará em seu primeiro processo eleitoral, você começou a se preparar para os convites que surgirão quanto à análise das circunstâncias nas quais elas ocorrerão, especialmente no que se refere aos pressupostos teóricos que fazem funcionar esses processos eleitorais.

Seção 1.1

A teoria minimalista da democracia: Joseph A. Schumpeter

Diálogo aberto

Nesta seção, veremos como Schumpeter constrói sua teoria minimalista da democracia e como sua importância para a teoria política contemporânea é grande, podendo-se mesmo dizer que praticamente todas as demais teorias da democracia contemporânea influentes dialogam – seja para concordar, seja para discordar – com a proposta teórica de Schumpeter.

Uma das características que torna a teoria política de Schumpeter tão importante é o seu caráter provocativo e, ao mesmo tempo, realista, de modo que refletir sobre o contraste que ela estabelece com o imaginário disseminado na sociedade a respeito do que significa – ou do que deveria significar – um governo democrático pode ser uma maneira de enriquecer a aprendizagem a seu respeito. A situação que apresentamos a seguir parte exatamente desse contraste. Vamos a ela.

Você foi participar de um debate em um programa de rádio sobre as expectativas acerca dos processos eleitorais que se avizinhavam. Um dos debatedores que participavam da conversa citou a memorável frase do famoso discurso de Abraham Lincoln, o discurso de Gettysburg, no qual o então presidente norte-americano caracterizava o regime político de seu país como um “governo do povo, pelo povo e para o povo”. Baseando-se na teoria minimalista da democracia de Schumpeter, como você responderia esse comentário?

Não pode faltar

Antes de passarmos à teoria da democracia de **Joseph Schumpeter**, precisamos compreender um pouco do contexto no qual ela foi desenvolvida. Vejamos, então, alguns traços da

história política europeia e da decorrente situação da teoria política no seu contexto.

Desde meados do século XIX, a Europa passava por turbulências políticas relacionadas aos conflitos gerados pelo processo de democratização de suas estruturas políticas.

Em 1848, ocorreram tentativas de revolução nacional em diversos países, como a França e os vários reinos que compunham a Confederação Germânica, no então Império Austro-Húngaro. Algum tempo depois, outra série de eventos, que ficou conhecida como corrida neocolonial, foi caracterizada pela disputa política, econômica e militar entre países europeus sobre regiões da África e da Ásia. A intenção era criar novos mercados para seus produtos, bem como novos fornecedores de matérias-primas. Estava em jogo a busca pelo predomínio político e econômico sobre o mundo. Os pontos culminantes desse processo foram a Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e o surgimento dos chamados regimes totalitários, que se deram em consequência a esse conflito e que iniciaram a Segunda Guerra Mundial (1939-1945).



Pesquise mais

São muitos os detalhes desses quase cem anos de conflitos no cenário político europeu e mundial. Entretanto, compreendê-los é importante para entender os problemas com os quais os pensadores que analisaremos estavam lidando enquanto formulavam suas ideias. Mencionamos alguns fatos principais, como as duas guerras mundiais, mas há outros também muito importantes, como a Revolução Russa (1917), que criou uma nova forma de regime político e econômico sobre o qual os pensadores políticos tiveram que realizar análises. Para um panorama histórico, leia:

HOBSEBAWN, Eric. Da paz à guerra. In: **A era dos impérios (1875-1914)**. 11ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 2007. cap. 13.

HOBSEBAWN, Eric. **Era dos extremos** – o breve século XX (1914-1991): parte 1. 2ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JUDT, Tony. **Pós-Guerra** – uma história da Europa desde 1945. 1ª edição. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.

De maneira geral, pode-se dizer que o período que abre o século XX, chamado por Hobsbawm de “Era da Catástrofe”, foi marcado pela “queda do liberalismo” (HOBSBAWN, 1995, p.113), ou seja, os valores e as instituições que até então organizavam o imaginário político dos países ditos “avançados” (países da Europa Ocidental e os Estados Unidos) – como o rechaço ao poder centralizado, o apego à constitucionalidade liberal e a defesa de valores ligados às liberdades civis e políticas – entravam em crise.

Se lembrarmos que esse conjunto de valores e instituições se fortaleceram a partir do que ficou conhecido como Iluminismo, período marcado pela defesa da razão como organizadora dos valores morais, políticos e sociais, fica fácil entender o porquê, para muitos analistas, a primeira metade do século XX pode ser caracterizada como um período de crise na crença na razão. Embora não concordasse com essa interpretação, Hobsbawm forneceu-nos uma síntese daquilo que era a conjuntura da época para esses analistas: “A ignorância e o atraso das massas, seu compromisso com a derrubada da sociedade burguesa pela revolução social, e a irracionalidade humana latente tão facilmente explorada por demagogos, eram de fato motivo de alarme” (HOBSBAWN, 1995, p.114).

Em termos mais detalhados: embora depois da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), com exceção da Rússia que se tornou socialista, muitos regimes políticos emergentes na Europa tenham adotado a fórmula liberal-democrática de governo, a fragilidade dessa adoção se revelava a partir das suas instabilidades, em grande parte surgidas da conjugação da crise econômica causada pela guerra com as inseguranças políticas que também se originaram do cenário de disputa no período subsequente ao esforço bélico. Um exemplo disso foi a Alemanha, conhecida, nesse período, como República de Weimar (1919-1933), pois ela talvez tenha sido o caso que melhor tenha revelado a crise do liberalismo, uma vez que ali surgiram fortes movimentos tanto socialistas/comunistas liderados por Rosa Luxemburgo e Karl Liebknecht, quanto totalitários de direita, como é o caso do nazismo. Hobsbawm chega a afirmar que, na década de 1930, o fascismo parecia, para muitos governos de direita, “a onda do futuro” (HOBSBAWN, 1995, p.116).

Embora não possamos reduzir os acontecimentos históricos a uma única causa, pode-se dizer que, em boa medida, a radicalização

dos movimentos à direita respondia, no plano prático, ao surgimento da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), que simbolizava as possibilidades revolucionárias das classes baixas europeias e, no plano teórico, encontrava sua formulação no marxismo-leninismo. Ou seja, para muitos pensadores e políticos, aquilo que aconteceu de modo revolucionário na então Rússia Czarista poderia estar em vias de ocorrer no Ocidente. Por quê?

Nesse período turbulento de quase cem anos (1848-1945), houve o surgimento das democracias de massas, o que significava que os setores populares passaram a ser, gradativamente, incorporados nos regimes políticos ocidentais por meio da expansão do sufrágio, mesmo com a simultânea tentativa de restrição dessa incorporação por meio de critérios que visavam excluir eleitores, como a discriminação por gênero (o primeiro país a adotar o voto feminino, a Nova Zelândia, só o fez em 1893; e, no Brasil, o voto foi adotado apenas em 1932), por renda (o chamado voto censitário), e pela exclusão de analfabetos. Em boa medida, esse processo de democratização dos regimes políticos tinha relação com as ações de movimentos sociais populares, como o chamado cartismo, na Inglaterra, iniciadas já em meados do século XIX e fortalecidas ao longo do século XX.

Embora a desigualdade econômica permanecesse presente, a busca pela igualdade política dos sujeitos – isto é, o direito de se organizar em partidos, de votar e de ser votado, – aparecia como uma ameaça à ordem social vigente. Por quê? O raciocínio dos críticos dos movimentos sociais era simples: como, via de regra, os desfavorecidos constituem a maioria da população, caso eles tivessem direitos políticos iguais aos dos favorecidos pela ordem social, haveria a tendência de aprovarem leis e políticas que resultassem na expropriação dos bens dos componentes do topo da pirâmide social. Além disso, havia a desconfiança de que as massas recém incorporadas à vida política não tivessem conhecimentos suficientes para produzir boas decisões, de maneira que poderiam, por exemplo, eleger maus políticos. Observe que, por um lado, havia o temor de que o surgimento das massas na cena política pudesse resultar na instalação de um regime socialista e, por outro lado, havia o esforço para demonstrar que essa possibilidade constituiria um fenômeno de irracionalidade das próprias massas. Em suma: a revolução social seria um sinal de irracionalidade. É nesse caldo de cultura que surgirão diversas teorias políticas contemporâneas.



Podemos chamar esse assunto que estamos vendo de processo de formação da cidadania moderna. Segundo T. H. Marshall, no seu conhecido “Cidadania e classe social”, a cidadania moderna é constituída pela combinação de três tipos de direitos: os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais. Neste texto de T. H. Marshall, há a análise de como esses direitos se combinaram na história da Inglaterra. Vale a pena também dar uma olhada em um filme recente que trata do mesmo problema, *As sufragistas*. No caso do Brasil, o historiador e cientista político José Murilo de Carvalho, baseando-se na categorização de Marshall, tentou interpretar o processo de formação de nossa cidadania. Veja as referências:

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil** - o longo caminho. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2010.

As Sufragistas. Direção: Sarah Gavron. Produção: Alison Owen, Faye Ward. Inglaterra/França: Ruby Films, Pathé, Film4, 2015, 1 DVD.

É nesse contexto que o cientista político italiano **Gaetano Mosca** publica o seu livro *Elementos de ciência política* (1896) e cria a teoria que ficará conhecida na ciência política contemporânea como teoria das elites ou teoria elitista; ou, ainda, teoria das minorias governantes. É a partir daí que Schumpeter retirará os elementos centrais de sua teoria da democracia. Por isso, é importante que você conheça um pouco mais sobre a matriz de pensamento que inspirou o autor. **Norberto Bobbio** define assim essa teoria:



Por teoria das Elites ou elitista – de onde também o nome de elitismo – se entende a teoria segundo a qual em toda sociedade existe, sempre e apenas, uma minoria que, por várias formas, é detentora do poder, em contraposição a uma maioria que dele está privada. Uma vez que, entre todas as formas de poder (entre aquelas que, socialmente ou estrategicamente, são mais importantes estão o poder econômico, o poder ideológico e o poder político), a teoria

das Elites nasceu e se desenvolveu por uma especial relação com o estudo das Elites políticas, ela pode ser redefinida como a teoria segundo a qual, em cada sociedade, o poder político pertence sempre a um restrito círculo de pessoas: o poder de tomar e de impor decisões válidas para todos os membros do grupo, mesmo que tenha de recorrer à força, em última instância. (BOBBIO, 2007, p.385)

Naturalmente, Mosca não foi o primeiro a afirmar que as sociedades estão divididas entre dominantes e dominados. Então, qual a originalidade dessa teoria? Em primeiro lugar, ela visava formular uma *teoria científica* da política, opondo-se ao que se entendia ser um tratamento ideologizante por parte dos intelectuais e dos movimentos políticos socialistas. Ademais, ela afirmava que essa diferença entre dominantes e dominados era algo imutável; em outras palavras, que essa cisão sempre existiu e sempre existirá, no que também se opunha ao movimento socialista, o qual almejava pôr fim a ela. De certa forma, também se opõe ao liberalismo de raiz iluminista e ao socialismo quando prefere frisar a desigualdade entre os seres humanos, em contraste com essas outras matrizes do pensamento político moderno, as quais enfatizam, ainda que de modo diferente uma da outra, a igualdade entre os seres humanos. Acresce ainda que a teoria das elites afirmava que, ao contrário do que diziam os clássicos da ciência política – Aristóteles, Cícero, Rousseau entre tantos outros –, existe apenas um tipo de governo: o governo oligárquico. Desse ângulo, fica fácil perceber que esses autores não eram simpáticos ao processo de democratização então em marcha na Europa, pois viam nele a raiz dos vários distúrbios políticos pelos quais passavam o continente. Segundo o já citado Bobbio, a teoria das elites “refletia bem o ‘grande medo’ das classes dirigentes dos países onde os conflitos sociais eram ou estavam para se tornar mais intensos” (BOBBIO, 2007, p.386). Perceba, então, como o surgimento dessa teoria se vincula ao cenário político que começamos descrevendo no início da unidade.



Refleta

O que você acha da tese sobre o caráter imutável da divisão social entre dominantes e dominados? Ela seria “realista”, como queriam os teóricos elitistas? Ou ela seria determinista, pois toma como imutável aquilo que é socialmente produzido?



Atenção

É importante frisar que os elitistas entendiam a democracia de uma forma “clássica”, ou seja, como o regime político cuja característica básica seria o exercício da soberania popular. No entanto, como não acreditavam que era possível o exercício da soberania popular – àquela época identificada com a já citada expansão do sufrágio –, concluíam que se tratava de um regime irrealista.



Assimile

Uma das melhores estratégias para assimilarmos as teorias que aprendemos na ciência política é contrastá-las entre si. Isso porque o contraste nos ajuda a compreendermos pontos de similaridade e diferenças entre teorias que dialogam entre si. Um bom exemplo disso reside precisamente na negação que a teoria das elites faz das posições ligadas aos seguidores do filósofo, historiador e militante político Karl Marx. Sintetizando profundamente o pensamento de Marx, podemos dizer que sua teoria se baseia na ideia de que a contradição entre aqueles que vendem a sua força de trabalho (proletariado) e aqueles que a compram e possuem os meios de produção (a burguesia) resultaria na vitória dos primeiros sobre os segundos. Para o que nos interessa aqui, notemos que a teoria das elites: 1) ao recorrer ao próprio conceito de elite, visa criticar a teoria das classes sociais de Marx, do que decorre 2) que o conceito de “classe dominante” de Marx seria equivocado. Além disso, essa teoria 3) nega que a luta política se dê entre proletários (pobres) e burgueses (ricos), pois afirma que ela ocorre entre as elites; 4) a posição de Marx pressupõe a possibilidade de superação da diferença entre dominantes e dominados, o que a teoria das elites rejeita; 5) como resultante de seu pensamento, Marx tem uma concepção “positiva” da natureza humana, que seria capaz de criar novos regimes sociais, políticos e econômicos mais igualitários, o

que a teoria das elites também nega como utopismo; 6) o pensamento de Marx foi influente na busca dos simpáticos às causas socialistas por novos direitos políticos para a população, o que resultaria na democratização que os elitistas rejeitavam como sofisma.

No cenário intelectual europeu do início do século XX, a teoria das elites se impôs como um importante paradigma teórico. Sinal disso é que mesmo escritores liberais e democráticos vão aceitá-la para formular suas próprias teorias, como por exemplo, o sociólogo alemão **Max Weber**, que a utilizou para analisar o processo de transformação da democracia na famosa conferência “Política como vocação”, proferida em 1919. Outro exemplo é o do sociólogo húngaro **Karl Mannheim**, que indicou que a teoria das elites não seria incompatível com a democracia, pois, embora todos os cidadãos não possam participar diretamente do governo, o que caracterizaria uma sociedade democrática seria a possibilidade de que os desejos desses cidadãos importassem para a conformação do governo.

Em resumo, no contexto de incertezas sobre o futuro dos regimes democráticos, sinalizado pelo aparecimento da Revolução Russa (1917) – origem da nova superpotência econômica e militar, a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) –, a fragilização da relação entre a democracia norte-americana e o sistema econômico liberal, devido aos efeitos da Grande Depressão (1929) e ao surgimento de regimes totalitários que resultaram na disputa militar travada durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), Joseph Alois Schumpeter escreveu o seu clássico *Capitalismo, socialismo e democracia* (1942), livro no qual debateu, justamente, sobre as relações possíveis entre dois regimes econômicos (capitalismo e socialismo) e um regime político (democracia), tema central para o contexto histórico que mencionamos. É na quarta parte desse livro que Schumpeter, partindo dos pressupostos céticos da teoria das elites, formulará a sua teoria da democracia. Para conseguir realizar sua empreitada, Schumpeter parte, essencialmente, da crítica acerca da relação entre socialismo e democracia e do que chama de teoria (ou doutrina) clássica da democracia.

De acordo com o cientista político austríaco, a doutrina clássica da democracia parte do seguinte pressuposto: haveria uma vontade

autônoma dos cidadãos, a qual seria formulada com independência e segundo uma racionalidade e senso de dever adequadas. Daí se formaria a “vontade geral” ou o bem comum. Nessa sua argumentação, fica evidente que Schumpeter toma como referências do modelo clássico de democracia autores como Jean-Jacques Rousseau e Jeremy Bentham, os criadores da teoria da “vontade geral” e do utilitarismo para o bem comum, respectivamente.

À maneira dos elitistas que citamos anteriormente, Schumpeter afirmará que essa tese é excessivamente romântica e, por isso, falsa. Na verdade, as vontades dos cidadãos não seriam claras, nem definidas. Disso deriva que não pode existir alguma coisa que se chame “vontade do povo” ou “bem comum”. E mesmo que haja consenso sobre certos valores, haverá diferenças sobre a maneira correta de atingi-los. Como diz o autor: “A saúde pode ser desejada por todos, mas ainda assim haverá divergências quanto à vacinação e à vasectomia, etc.” (SCHUMPETER, 1961, p. 307). Schumpeter extrai diversas consequências desse cenário e uma delas é que, se o povo não conhece suas vontades, seria falsa a tese de que ele seria o melhor juiz para julgá-las adequadas ou não. “Os eleitores [...] demonstram serem juízes maus e corruptos dessas questões e amiúde maus juízes dos seus próprios interesses a longo prazo, pois tomam em consideração politicamente apenas a promessa a curto prazo” (SCHUMPETER, 1961, p. 317).

Na verdade, essa falta de clareza sobre a política deriva da falta de interesse do cidadão médio pelo assunto. Ora, isso contraria um dos pilares da teoria clássica da democracia, a qual suporia que os cidadãos têm interesse e/ou vontade de participar da vida política. Nos termos mordazes do autor: “Normalmente, as grandes questões políticas tomam seu lugar na economia psíquica do cidadão típico lado a lado com os interesses das horas de lazer, que não alcançaram ainda a posição de *hobbies*, e com assuntos sem importância.” (SCHUMPETER, 1961, p.318). Em certas passagens, Schumpeter chega a desconfiar da própria racionalidade do cidadão médio no campo político, como quando afirma que ao adentrar nele, esse cidadão se torna “primitivo novamente” (SCHUMPETER, 1961, p. 319).

Na verdade, o que ocorreria, segundo Schumpeter, é que a mentalidade política dos sujeitos seria afetada pelos efeitos do sistema capitalista, o qual teria como uma de suas marcas a capacidade de

criar desejos nas pessoas. Ou seja: em oposição à teoria clássica, a qual afirma que a vontade geral surge *naturalmente* do corpo político dos cidadãos, Schumpeter afirma que, em realidade, essa vontade é *manufaturada*, artificial. Por isso ele aproxima o processo de criação dessa vontade artificial com a publicidade, do que se depreende o seu conteúdo *antirracional*.



Reflita

Você concorda com Schumpeter em suas críticas sobre a relação entre os cidadãos médios e a política?

Em suma: ao contrário do que suporia a teoria clássica da democracia – e alguns dos teóricos que veremos a seguir –, Schumpeter alega que a política real não é um campo de exercício de uma racionalidade pública. Ela é, ao contrário, um espaço de disputa de lideranças pelo acesso ao poder político. Eis aqui a concepção realista da democracia, descendente de sua teoria das elites.

Ao conjugar sua análise crítica a respeito do comportamento dos sujeitos médios na política com o diagnóstico de que a sociedade capitalista multiplica os interesses presentes na sociedade, Schumpeter delineia sua concepção de democracia. Daí que ele coloque uma pergunta instrumental – e não moral, como era o caso da teoria clássica da democracia –: quais são os mecanismos e métodos decisórios mais apropriados para a tomada de decisão política no cenário que descrevemos? Perceba, essa pergunta já indica que Schumpeter verá a democracia *como um método político cujo objetivo é criar governos e possibilitar tomadas de decisão que sejam legítimas*. Estamos longe, portanto, de uma concepção que vê na democracia uma forma de realização da humanidade dos sujeitos – como, por exemplo, aparece em Aristóteles e em Rousseau. “Nossa definição passa então a ter o seguinte fraseado: o método democrático é um sistema institucional, para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor.” (SCHUMPETER, 1961, p. 327-8).

Essa definição de democracia ficou conhecida como “teoria minimalista” da democracia, pois foi vista como a teoria democrática que pressupõe menos critérios – e, portanto, torna-se mais abrangente – para sua verificação. Ela também ficou conhecida como “teoria procedimentalista” da democracia e é sustentada por dois pilares: a) a competição dos políticos por votos e b) a liderança política. Seguindo os teóricos elitistas, Schumpeter afirmará que são as lideranças – a elite política – que realmente tomam as decisões e não o povo, como suporia a teoria clássica da democracia. Para se tornarem legítimas, essas lideranças devem competir entre si para obtenção de votos que lhes propiciem o acesso ao poder político.

No plano profissional, Schumpeter argumentará que a política passa a ser, nesse cenário, uma atividade profissional como qualquer outra. Disso decorre que, como ocorre em qualquer profissão, os seus componentes passam a ter interesses específicos, isto é, diferentes daqueles que se suporia serem os da sociedade em geral. No caso dos políticos, essa situação acarreta um fato importante: seus interesses podem ser diferentes daqueles explicitados por seus eleitores. Ainda assim, Schumpeter verá com bons olhos esse processo de especialização profissional dos políticos, pois sua consequência prática seria a melhoria da eficiência governamental.



Exemplificando

Por sublinhar a centralidade dos sujeitos que estão próximos ou ocupam o poder, a teoria das elites também é conhecida como “teoria da classe política”. De maneira interessante, a teoria das elites afirma que toda sociedade possui uma clássica política – *não social*, preste atenção – que possui interesses próprios surgidos dessa sua posição.

Um bom exemplo prático que pode ilustrar essa tese é o seguinte: você já reparou que alguns comentaristas políticos ou jornalistas utilizam o termo “classe política” em suas análises? E que muitas vezes esse uso tem precisamente o sentido de destacar que os políticos, exatamente por ocuparem a posição que ocupam, possuem interesses próprios que podem não ser aqueles que a maioria das pessoas tem? Um exemplo recente acerca disso foi o debate sobre a possível extinção do “foro privilegiado”. Muitos críticos dessa instituição argumentavam que, justamente, essa era uma lei que apenas beneficiava a classe política em detrimento do restante da população, desprovida do mesmo direito.

Evidentemente, o método de escolha democrático não seria infalível, isto é, ele não impediria, por si mesmo, que más escolhas fossem feitas pelos eleitores. Por isso Schumpeter aponta algumas características sociais e políticas para que um país tenha uma democracia consolidada: em primeiro lugar, é preciso que a sua classe política tenha elevado caráter moral e intelectual – ou seja, que a elite tenha boas qualidades –, o que poderia ser facilitado se a carreira política fosse atrativa para capturar os cidadãos mais talentosos.

Além disso, o método democrático deveria ser usado quando apropriado, isto é, para questões gerais, mas não para detalhes técnicos, os quais deveriam ficar a cargo de especialistas ou de políticos que pudessem estudar os assuntos. De maneira conjugada à essa condição, Schumpeter aponta a importância de uma burocracia qualificada e reconhecida socialmente, capaz de administrar o aparelho público, bem como de aconselhar os políticos, muitas vezes inexperientes nos assuntos de que tratam.

Por fim, a última condição para a consolidação da democracia, segundo Schumpeter, é aquela que ele denomina como “autocontrole democrático”, ou seja, que os participantes da política (eleitores e políticos) sejam apegados aos valores democráticos e evitem cair em promessas ou posturas antidemocráticas.



Atenção

Note que temas como a importância da liderança na política, da especialização profissional e da racionalização do Estado revelam a forte influência que o sociólogo alemão Max Weber teve sobre Schumpeter.

Sem medo de errar

Na situação apresentada, você foi participar de um debate a respeito das expectativas dos processos eleitorais que se aproximavam e, nesse contexto, um dos participantes do debate citou a frase do ex-presidente dos EUA Abraham Lincoln a respeito da democracia: “o governo do povo, pelo povo e para o povo”. Você, então, foi desafiado a utilizar a teoria da democracia de Schumpeter para analisar essa proposta de definição do que é democracia. Em

seguida, ao longo da unidade, vimos as bases teóricas que sustentam e articulam a provocativa teoria da democracia de Schumpeter, a qual, pode-se dizer, constitui um marco de ruptura com uma certa forma de compreender a democracia. Agora você está munido dos elementos necessários para lidar com o desafio proposto. Atenção: para tanto, você deve ter em mente os principais pontos de apoio da teoria schumpeteriana para analisar cada parte da célebre definição de Lincoln a respeito do regime democrático.

Nesse debate sobre as expectativas contidas no processo eleitoral que se aproximava, você utilizou a teoria da democracia de Schumpeter para analisar a ideia de democracia contida na frase “o governo do povo, pelo povo e para o povo”, citada por um dos participantes.

Segundo a teoria da democracia de Schumpeter, a frase de Abraham Lincoln seria identificada com o que economista vienense chama de “teoria clássica da democracia”. Portanto, ela seria irrealista, porque, como vimos ao longo da unidade, para Schumpeter, o povo não poderia ocupar os postos de tomada de decisão, os quais caberiam aos políticos em disputa, cujas decisões seriam legitimadas por meio do voto popular. Assim, a ideia de que seria um governo “do povo” e “pelo povo” não faria sentido. Ademais, para Schumpeter, “o povo” seria um conceito abstrato que suporia uma unidade de vontades que, na prática, não existe. Por consequência, Schumpeter sustenta que, ao contrário, o cenário político seria marcado pela fragmentação de diversas vontades mais ou menos desorganizadas, as quais deveriam ser unificadas pela ação dos líderes políticos. Assim, a ideia de que a democracia seria um governo “para o povo” também não faria sentido.

Faça valer a pena

1. Ao propor uma reforma política, a deputada federal Sandra Lopes (Qualquer Partido – QE) elaborou um projeto de lei no qual argumentava que: *Dada a evidente importância da maturidade para o exercício dos mandatos políticos, o presente Projeto de Lei estatui que apenas pessoas com mais de 60 anos poderão ser eleitos para ocupar os cargos eletivos do poder Legislativo e Executivo no plano federal.*

O projeto despertou muitas polêmicas e você foi convidado para emitir uma análise sobre o seu mérito.

Segundo a teoria de Schumpeter, quais dos princípios abaixo esse Projeto de Lei afeta?

- a) O princípio da idade.
- b) O princípio eleitoral.
- c) O princípio político.
- d) O princípio da competitividade.
- e) O princípio geracional.

2. Em sua participação em um dos debates entre candidatos presidenciais, o candidato Carlos de Almeida afirmou: *Nossa sociedade deve investir mais em educação. Sem ela, um projeto de desenvolvimento para o país está liquidado, pois precisamos de uma população capacitada para compreender os novos rumos do mundo e intervir neles. Os outros candidatos não propõem isso; eu proponho e acho mesmo que devemos seguir essa direção.*

Qual das alternativas abaixo apresenta os dois conceitos de Schumpeter que descrevem essa ação do candidato Carlos de Almeida?

- a) Competição política-eleitoral e criação de vontade nos eleitores.
- b) Competição física e apego à educação.
- c) Competição política-eleitoral e sujeição à vontade dos eleitores.
- d) Competição social e demagogia.
- e) Competição psicológica e criação de vontade nos eleitores.

3. Schumpeter escreveu:

Quem quer que aceite a doutrina clássica da democracia e, em consequência, acredite que o método democrático deve permitir que os assuntos sejam decididos e a política formulada de acordo com a vontade do povo, não pode negar que, mesmo que essa vontade fosse inegavelmente real e definida, a decisão por simples maioria em muitos casos deturparia e jamais executaria esses desejos. Evidentemente, a vontade da maioria é apenas a vontade da maioria e não a vontade do povo. Este último constitui um mosaico que a primeira não consegue reproduzir de maneira alguma. Igualar a ambos, por definição, não significa resolver o problema. (SCHUMPETER, 1961, p. 331).

”

A partir do trecho citado, qual das alternativas abaixo descreve a posição de Schumpeter sobre a relação entre a teoria clássica da democracia e a vontade do povo?

- a) Schumpeter concorda com a teoria clássica da democracia quando afirma que a vontade do povo deve ser a base das decisões políticas.
- b) Schumpeter concorda com a teoria clássica da democracia, mas afirma que ela está equivocada quando identifica “vontade do povo” com “vontade da maioria”.
- c) Schumpeter discorda da teoria clássica da democracia porque ela não enfatiza a importância da “vontade da maioria” como deveria.
- d) Schumpeter discorda da teoria clássica da democracia porque, mesmo que existisse uma vontade popular definida, qualquer decisão prática tomada em seu nome a desvirtuaria, transformando-se a “vontade do povo” em “vontade da maioria”, que seriam duas coisas diferentes.
- e) Schumpeter não concorda nem discorda da teoria clássica da democracia. Apenas a descreve.

Seção 1.2

A teoria pluralista da democracia: Robert Dahl

Diálogo aberto

Uma das características mais visíveis das sociedades democráticas modernas é a existência de diversos grupos sociais, os quais se organizam de modos variados. Pautados em diversos valores, às vezes incompatíveis, esses grupos se organizam para reivindicar novas legislações, novos direitos, novas instituições. Compreender como esse conjunto amplo de grupos sociais, o qual denominamos sociedade, se organiza sem se comprometer em disputas violentas é uma tarefa complexa. No plano da política, o modo pelo qual ocorrem os processos pacíficos de socialização pública e tomada de decisão é a democracia. Mas quais são suas condições de funcionamento? Elas são suficientes? Como elas podem ser alteradas? Quais fatores determinam uma sociedade democrática?

Com essas perguntas em mente, nesta seção estudaremos outra teoria da democracia, a pluralista. Entre os cientistas políticos partidários dessa vertente teórica, o mais importante foi o estadunidense **Robert Dahl** (1915-2014). Em boa medida, isso se deve ao fato de que Dahl conseguiu não só propor um modelo razoável de democracia, como explicar os seus fundamentos práticos e normativos, além de propor uma teoria sobre a forma como a qual um determinado país poderia atingi-lo. Como se percebe, trata-se de um conjunto de elementos que conformam uma teoria importante no campo da teoria democrática. Ademais, o forte diálogo que Dahl estabelece com as realidades políticas também é um mecanismo que fortalece o apelo de sua teoria. Em outras palavras, esses fatores reunidos podem servir de inspiração para pensarmos nossas realidades cotidianas, que, apesar de exigirem o entendimento de cenários complexos, muitas vezes são reduzidas a clichês e simplismos, seja na imprensa, seja nas ruas. Afirmações como “esse país não tem jeito, o povo não sabe votar”, por exemplo, não são incomuns aos ouvidos de qualquer cidadão brasileiro.

Considere, então, que você foi convidado para dar uma palestra para executivos de uma multinacional sobre o atual quadro da política do Brasil. A certa altura, um dos espectadores levantou a mão e disse: “Isso aqui não é uma democracia. São sempre os mesmos safados que são eleitos e não representam ninguém, só eles mesmos. O povo não sabe votar. Esse país não tem jeito e nunca poderá ser uma democracia de verdade”.

Como podemos lidar com comentários como esse? Quais as ferramentas da teoria democrática pluralista poderiam nos ajudar a aprofundar o debate proposto por esse tipo de posicionamento? É um desafio complexo, pois precisamos desfazer “por dentro” esse senso comum. E esta seção nos ajudará nessa tarefa.

Não pode faltar

Começemos com as perguntas básicas: Quem foi Robert Dahl? Por que estudá-lo?

Nascido em 1915, em Inwood (estado de Iowa), mas criado em Skagway (estado do Alasca), Robert Alan Dahl fez sua graduação na Universidade de Washington e seu doutorado na Universidade de Yale, em 1940. Em 1946, depois de retornar do serviço militar obrigatório – lembremos que a Segunda Guerra Mundial terminou em 1945 –, retornou a Yale, onde se tornou professor de teoria política. Lá permaneceu durante praticamente toda sua carreira, durante a qual foi premiado em várias ocasiões, além de ter sido eleito presidente da Associação Americana de Ciência Política, em 1967.

A maior parte do reconhecimento internacional sobre a carreira de Dahl deriva de uma característica aparentemente simples: concorde-se ou não com ele, o fato é que Dahl conseguiu dar respostas, na maioria das vezes, de maneira clara, a alguns problemas importantes da pesquisa em ciência política. Entre esses problemas, dois se destacam: o problema das elites e o problema da modernização. A maneira mais adequada de entendermos todo o raciocínio subjacente à teoria de Dahl é partir das teses contra as quais ela estava se colocando. Vejamos.

Em um plano normativo, a primeira grande obra de Dahl sobre a democracia é *A preface to democratic theory* (*Um prefácio à teoria democrática* [1956]). Nela, Dahl parte da discussão axiológica de dois

conceitos de democracia anteriores, a democracia madisoniana e a democracia populista, cuja distinção reside em um aspecto central de toda teoria democrática: o lugar que a soberania da maioria ocupa nela. Para aquela democracia que Dahl chama “madisoniana”, essa soberania deveria ser limitada, já para a democracia populista, ela deveria ser ilimitada.



Vocabulário

Axiológica: o termo vem de “axiologia”, que quer dizer “filosofia de valores, particularmente dos valores morais”. No caso em que estamos utilizando, tem o sentido de destacar que a discussão de Dahl se centra sobre os valores morais que organizam os dois tipos de democracia (madisoniana e populista).

Normativo: significa algo que “tem qualidade ou força de norma” ou que “que formula normas, regras, preceitos (de moral, direito, entre outros)”. No caso específico que estamos utilizando, significa que Dahl elabora uma teoria sobre como a democracia *deveria ser*.



Pesquise mais

O termo “democracia madisoniana” vem do nome de James Madison, um dos principais políticos e teórico político dos Estados Unidos, país do qual foi o 4º presidente. Madison se notabilizou na história da teoria política por ter sido um dos autores que, junto com Alexander Hamilton e John Jay, formulou e defendeu o projeto de federalização dos Estados Unidos. Para saber mais, veja:

MADISON, James; HAMILTON, Alexander; JAY, John. **Os artigos federalistas 1787-1788**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

FLETCHER WRIGHT, Benjamin. Introdução do editor. In: HAMILTON, Alexander; MADISON, James e JAY, John. **O Federalista**. Brasília: Editora UnB, 1984.

Já no que se refere ao termo “democracia populista”, Dahl evita associá-la a determinados autores. Porém, ao analisar seus pressupostos, podemos aproximá-la daquilo que Schumpeter identificava como “doutrina clássica da democracia”. Ambas as ideias, se analisadas cuidadosamente, permitem entrever suas vinculações aos pressupostos

teóricos e políticos articulados por John Locke, Jean Jacques Rousseau, Thomas Jefferson e Abraham Lincoln. Para conhecer um pouco mais de sua teoria política, veja:

JEFFERSON, Thomas. **Political Writings**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

LOCKE, John. **Ensaio político**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. São Paulo: Penguin Classics/Companhia das Letras, 2011.

Depois de estudar esses dois conceitos de democracia, Dahl preferirá, por realismo, o modelo madisoniano, o qual conseguiria preservar a liberdade por meio de alguns mecanismos institucionais – dentre os quais se destacam a separação de poderes, eleições competitivas e o federalismo. Entretanto, ela seria frágil diante de algumas práticas possíveis das *élites* governantes, as quais poderiam se perpetuar nos cargos políticos. Assim, Dahl procurará solucionar essa fragilidade ao recorrer a três princípios do que chamou de democracia populista:

1. A igualdade política (voto universal).
2. Respeito à decisão da maioria dos votos, que logo deveria se tornar a opção do governo.
3. Adoção do princípio majoritário como a principal regra da política.

A partir da combinação desses dois modelos de democracia surge o conceito que consagrará a obra de Dahl: o de poliarquia. Mas o que ele significa?

A forma mais fácil de definir **poliarquia** é, em primeiro lugar, frisar que, para Dahl, ela consiste no modelo de democracia realmente existente. Nesse sentido, o termo “democracia” seria uma utopia desejável, mas irrealizável. O tipo de governo mais próximo que nós, seres humanos, conseguimos ter em relação à democracia seria uma boa “poliarquia”.

Perceba que nesse ponto, Dahl concorda com um aspecto da teoria elitista e da teoria de Schumpeter. Ele também pensa que não é possível a existência real daquilo que chamamos na seção anterior de “teoria clássica da democracia” (a qual Dahl denomina “teoria populista da democracia”). Como ele mesmo diz:

A última observação retoma um ponto mencionado antes: a teoria populista da democracia não é um sistema empírico. Ela consiste apenas em relações lógicas entre postulados éticos. Ela nada diz sobre o mundo real. (DAHL, 2006, 51 – tradução nossa)



Perceba também como é composta a palavra poliarquia: poli (muitos) + arquia (poder). Ou seja: *poder de muitos*. Note como aqui já aparece uma diferença importante em relação à teoria das elites (inclusive Schumpeter), que justamente enfatiza o contrário: o poder da minoria. Assim, Dahl argumenta que existem muitas elites que concorrem no modelo democrático – ao contrário da teoria elitista, que afirmava a unidade da elite. E mais: que essas elites, para se manterem na disputa política, vão se tornando permeáveis a outros grupos. Perceba que a teoria pluralista de Dahl *não nega a existência de elites* – no que concorda com a teoria elitista –, mas aponta que elas são muitas, ponto em que discorda dos elitistas.

Para a existência de um regime poliárquico, Dahl elencará três princípios que devem nele predominar, bem como oito características empíricas. Veja o quadro a seguir:

Quadro 1.1 | Princípios e características empíricas de um regime poliárquico, segundo Robert Dahl

Princípios	Características empíricas
Igualdade política (não social) de todos os cidadãos	1) As preferências políticas dos cidadãos devem ser convertidas em votos.
	2) Todos os votos devem ter o mesmo peso.
	3) Será vencedora a alternativa que receber o maior número de votos.
	4) Os cidadãos podem inserir suas preferências políticas no conjunto de propostas as quais serão votadas.
	5) Todos os cidadãos terão igual acesso às informações.
Competitividade eleitoral	6) As alternativas mais votadas nas eleições periódicas se tornam preferenciais, do que decorre que ... <i>(continua no box a seguir)</i>
	7) ... os eleitos têm o direito de implementar suas alternativas.
Responsabilidade pública	8) Os vencedores serão obrigados a implementar os seus programas – ou o ajustamento deles resultará na repetição dos sete procedimentos que indicamos anteriormente.

Fonte: elaborado pelo autor.

Ao mesmo tempo em que elaborava essa teoria da democracia, Dahl estava preocupado em demonstrar, na prática, que ela estava correta. Depois de criticar os modelos elitistas de dois outros autores, **Floyd Hunter** (1912-1992) e **C. Wright Mills** (1916-1962), Dahl se colocou a tarefa de estudar como esse processo ocorreu na cidade em que ficava a universidade na qual trabalhava. Esse estudo de Dahl resultou no livro *Who governs? (Quem governa?* [1961]), no qual Dahl demonstra que, embora a história da cidade de New Haven tenha começado com o domínio de um pequeno grupo político, ela teria se democratizado ao longo do tempo. Esse processo

de democratização inclui duas variáveis básicas – participação e competição – e teria gerado um *pluralismo* de grupos interessados em participar do jogo político. Isso porque houve um processo de dispersão dos recursos políticos, que foram acolhidos por cada vez mais pessoas, porque havia igualdade política entre os cidadãos, o que teria forçado que as elites políticas acolhessem cada vez mais pessoas advindas de outros grupos sociais. Repare como essa argumentação reforça os princípios e as características empíricas que Dahl havia enunciado em *Um prefácio à teoria democrática*.

Todas essas teses de Dahl seriam reunidas e retrabalhadas no livro pelo qual ficou mais conhecido: *Poliarquia* (1971). Em primeiro lugar, convém notar que nesse livro encontramos uma defesa da poliarquia, que, para o autor, seria o melhor regime político, porque garante liberdades individuais, permite a canalização das preferências políticas dos cidadãos, torna mais fácil a participação e o acesso dos cidadãos aos meios políticos, expande as possibilidades da vida política e seria um regime menos violento que os demais. Um leitor astuto percebe a referência que Dahl faz a autores elitistas, como **Gaetano Mosca**, quando busca justificar a poliarquia no segundo capítulo 2do livro. A intenção é mostrar que o “pai” da teoria elitista havia se arrependido do que havia escrito e concordava, a partir de certa altura de sua vida, que o regime democrático realmente existente era superior aos demais.

! Atenção

Observe aqui uma diferença importante entre Dahl e Schumpeter. Enquanto o primeiro acredita, valoriza e promove, ainda que de maneira cautelosa, o que chama de poliarquia, Schumpeter adota uma postura desencantada sobre o regime democrático.

Nessa altura, Dahl reformulará a sua teoria da poliarquia, distinguindo três princípios sobre os quais se basearia uma poliarquia: **i)** de que todos os cidadãos devem poder formular suas preferências, **ii)** de que os cidadãos podem expressar suas preferências aos seus concidadãos e ao governo, seja por meio individual ou por meio coletivo e **iii)** todas as preferências devem ser igualmente consideradas pelo governo – isto é, não podem ser desconsideradas levando em conta a origem da proposta.

Na obra de Dahl, não existem duas teorias da poliarquia. O que existe é um processo de formulação de uma única teoria. Embora em termos renovados, os princípios e características institucionais expostos em *Poliarquia* são, em essência, os mesmos daqueles formulados em *Um prefácio à teoria democrática*. De modo geral, quando nos referimos à obra de Dahl, costumamos mencionar os princípios e as características expostas em *Poliarquia*, pois se trata de uma obra mais recente – e, nesse caso, mais madura – do autor. É como se fosse a “versão final” de sua teoria.

Desses três princípios, seguem oito requisitos institucionais para que se estabeleça o que o autor chamou de “democracia para um grande número de pessoas” (DAHL, 1997, p. 27). São eles:

1. Liberdade de formar e aderir a organizações.
2. Liberdade de expressão.
3. Direito de voto.
4. Elegibilidade para cargos públicos.
5. Direito de líderes políticos disputarem apoio (isto é, disputarem votos).
6. A existência de fontes alternativas de informação.
7. A existência de eleições livres e idôneas.
8. A existência de instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferência.

Todos esses mecanismos institucionais são componentes de uma poliarquia, regime político que adota duas variáveis para compreender o processo de democratização político das sociedades: contestação pública (**competição**) e direito de participar em eleições a cargos públicos (**participação**). São essas duas variáveis que Dahl utilizará para analisar os outros três tipos de regimes políticos que concebe: o que chama de **hegemonia fechada**, no qual não há contestação (isto é, não há eleições competitivas) e não há inclusão (isto é, não há direitos de participação política, o que chama de **hegemonia inclusiva**, sistema no qual não há contestação (não há eleições competitivas), mas existe inclusão (isto é, os cidadãos têm direitos

à participação política) e o que chama de **oligarquia competitiva**, sistema no qual há eleições competitivas, mas não há inclusão.



Exemplificando

Em março de 2014, foi noticiado que Kim Jong-Un, líder da Coreia do Norte, fora eleito com 100% dos votos – isso sem que tenha ocorrido abstenções, segundo a imprensa norte-coreana. Na eleição mencionada, cada uma das 700 circunscrições da Coreia do Norte teve apenas um candidato, indicado pelo partido que controla o Estado norte-coreano (Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/internacional/coreia-do-norte-anuncia-eleicao-com-100-dos-votos-para-kim-jong-un-3327.html>>. Acesso em: 19 abr. 2018).

No esquema proposto por Robert Dahl, a Coreia do Norte seria caracterizada como um país com regime hegemônico inclusivo, pois as pessoas podem votar, mas as eleições não são competitivas, porque apenas um partido pode vencê-las.

No livro *Poliarquia*, Dahl toma como problema de pesquisa o processo de transição de regimes políticos “fechados” (isto é, não-democráticos) para regimes “abertos” (ou seja, democráticos). Naquela altura, Dahl dialogava com a chamada “teoria da modernização”, representada por estudiosos como **Seymour M. Lipset** (1922-2006), **Barrington Moore Jr.** (1913-2005) e **Samuel Huntington** (1927-2008). Embora adotassem argumentos diferentes, os representantes desta linha de pensamento adotavam um ponto de vista comum no que se refere à relação entre economia e regime político: para eles, o regime político de um determinado país dependeria do processo econômico pelo qual esse país passou (ou passava). Vamos dar um exemplo. Segundo Seymour M. Lipset, haveria mais chance de um país se tornar democrático se se tornasse um país economicamente desenvolvido, pois as razões para configurações de conflitos seriam menores, o que facilitaria a manutenção de um regime com liberdades, como o democrático.

Dahl negará essa relação de determinação entre economia e política e buscará centrar a sua análise em variáveis eminentemente políticas. Daí a preocupação de Dahl em compreender as formas históricas de transição de regimes fechados para regimes abertos.

Para ele, houve três tipos de transições: situações em que o processo de liberalização (competição) ocorreu antes da inclusão (participação), como seriam os casos da Inglaterra e Suécia, situações nas quais ocorreu o contrário, isto é, o processo de inclusão (participação) ocorreu antes da liberalização (competição), como no caso da Alemanha, e, por fim, casos em que liberalização e inclusão ocorreram ao mesmo tempo, como exemplificaria o caso da Revolução Francesa.

Para Dahl, o primeiro caminho seria o mais estável, que é tal como aconteceu na cidade de New Haven, segundo o livro *Who governs?* (*Quem governa?* [1961]) que mencionamos.

Nesse sentido, Dahl encontrará dois momentos recentes que teriam como marcas distintivas o avanço do processo de democratização: o período entre o final do século XIX e a Primeira Guerra Mundial, no qual vários regimes hegemônicos/oligárquicos se abriram, tornando-se espécies de semipoliarquias, e o período posterior à Segunda Guerra Mundial, no qual várias semipoliarquias teriam se transformado em poliarquias.

Para Dahl, o aspecto chave do processo de democratização reside no plano do fortalecimento da contestação pública, pois ele deve gerar o processo de inclusão dos cidadãos. Isso fica claro quando Dahl elege o modelo de transição inglês e sueco – em que o processo de liberalização ocorreu antes da inclusão – como aquele que cria condições mais favoráveis ao estabelecimento da poliarquia.



Reflita

Agora que você conhece os principais traços da teoria pluralista da democracia de Dahl, qual visão você acha mais realista? A de Dahl ou a de Schumpeter? Por quê?

Sem medo de errar

Na situação que apresentamos no início dessa unidade, você foi convidado para dar uma palestra a executivos de uma multinacional sobre o atual quadro da política do Brasil. E em certo momento de sua exposição, um dos espectadores levantou a mão e disse: “Isso

aqui não é uma democracia. São sempre os mesmos safados que são eleitos e não representam ninguém, só eles mesmos. O povo não sabe votar. Esse país não tem jeito e nunca poderá ser uma democracia de verdade". Ao longo do capítulo, vimos quais são os principais elementos da democracia realmente existente, chamada por Dahl de "poliarquia". Ademais, vimos também os fundamentos normativos através dos quais Dahl busca defendê-la diante de outros regimes políticos. Agora que você conhece esses dois planos da teoria pluralista da democracia, você está em condições de responder ao comentário do espectador. Atenção: para tanto, você deve articular os principais elementos que compõem essa teoria da democracia.

Em primeiro lugar, é preciso ter em mente aqueles dois elementos principais da teoria da democracia pluralista de Dahl: a contestação pública (competição política) e a participação política. Para afirmar se existe ou não um regime democrático, é preciso compreender como as características do regime político se relacionam com essas duas variáveis. No entanto, ambas estão fundadas na *igualdade política* dos cidadãos, traduzida, na prática, em sua participação, na formulação de propostas políticas, de expressão de seus desejos e de participação na escolha das propostas competidoras. Por isso ele elencará 8 medidas práticas para realizá-la. São elas:

1. Liberdade de formar e aderir a organizações.
2. Liberdade de expressão.
3. Direito de voto.
4. Elegibilidade para cargos públicos.
5. Direito de líderes políticos disputarem apoio (isto é, disputarem votos).
6. A existência de fontes alternativas de informação.
7. A existência de eleições livres e idôneas.
8. A existência de instituições para fazer com que as políticas governamentais dependam de eleições e de outras manifestações de preferência.

Assim, uma análise adequada do problema posto pelo espectador da palestra teria que passar pela compreensão da presença desses princípios e dessas medidas institucionais que buscam realizá-lo. Ou seja: esses princípios estão consagrados na Constituição? Os mecanismos institucionais que visam implementá-los estão em

pleno funcionamento? Caso a resposta seja afirmativa para ambas as questões, trata-se de uma democracia. Perceba, no entanto, que a análise do funcionamento dos mecanismos institucionais que regulam uma democracia de massas é complexa, não apenas porque eles são variados, como também porque existem diversos modos pelos quais eles funcionam.

Faça valer a pena

1. Ainda no curso que ministrava sobre regimes políticos, João deu como exemplo o peculiar parlamentarismo estatuído no Brasil pelo imperador D. Pedro II, em 1847, conhecido como “parlamentarismo às avessas”. Nesse regime, o presidente do Conselho de Estado (espécie de primeiro-ministro) era escolhido pelo próprio imperador, em razão do Poder Moderador, e não pelo Parlamento, como no caso típico. Daí a adjetivação “às avessas”. Em seguida, o presidente do Conselho de Estado escolhia os demais membros do conselho. Para a escolha do Parlamento, é preciso lembrar um fato importante: só homens com determinada renda poderiam votar, o que excluía do processo eleitoral mulheres, pobres e escravos.

Utilizando a categorização de Robert Dahl, como o regime monárquico brasileiro deveria ser entendido? Assinale a alternativa correta:

- a) Democracia.
- b) Poliarquia.
- c) Hegemonia inclusiva.
- d) Oligarquia competitiva.
- e) Hegemonia fechada.

2. Suponha a seguinte situação: em Qualquerpaís havia liberdade de aderir a organizações, liberdade de imprensa, diversas fontes de informação, direito de voto amplo, eleições idôneas, vinculação entre políticas governamentais e método democrático de escolha de governo. Depois de um golpe de Estado, os partidos políticos de oposição foram desorganizados e deixaram de ser uma possibilidade eleitoral, veículos midiáticos foram perseguidos, a liberdade de adesão a organizações e de expressão foram suprimidas, mas continuaram existindo eleições com votos amplos.

Assinale a alternativa que classifica corretamente a situação do trecho anterior, segundo a proposta analítica de Dahl.

- a) Qualquer país deixou de ser um país poliárquico para se tornar um país com regime hegemônico inclusivo.
- b) Qualquer país deixou de ser um país de regime hegemônico fechado para se tornar um país democrático.
- c) Qualquer país deixou de ser um país poliárquico para se tornar um país com regime oligárquico competitivo.
- d) Qualquer país deixou de ser um país poliárquico para se tornar um país com regime hegemônico fechado.
- e) Qualquer país deixou de ser um país democrático para se tornar um país poliárquico.

3. Lê-se: “Dados apurados recentemente pelo Instituto de Estudos e Pesquisas em Comunicação (Epcom) revelam que 271 políticos brasileiros – contrariando o texto constitucional (artigo nº 54, capítulo I) – são sócios ou diretores de 348 emissoras de radiodifusão (rádio e TV). Desses, 147 são prefeitos (54,24%), 48 (17,71%) são deputados federais; 20 (7,38%) são senadores; 55 (20,3%) são deputados estaduais e um é governador. Esses números, porém, correspondem apenas aos políticos que possuem vínculo direto e oficial com os meios – não estão contabilizadas as relações informais e indiretas (por meio de parentes e laranjas), que caracterizam boa parte das ligações entre os políticos e os meios de comunicação no País”. (Disponível em: <<http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=20741>>. Acesso em: 19 abr. 2017).

Segundo a teoria de Dahl, qual das características abaixo a situação descrita viola? Assinale a alternativa correta:

- a) Liberdade de expressão.
- b) Elegibilidade para cargos públicos.
- c) Existência de fontes alternativas de informação.
- d) Liberdade de aderir a organizações.
- e) Direito de ir e vir.

Seção 1.3

Os fundamentos da democracia liberal: Norberto Bobbio

Diálogo aberto

No mundo contemporâneo existe certa naturalização da forma do regime democrático entre nós. Ainda que intuitivamente, sabemos o que esperar desse tipo de regime, cujos alicerces são as eleições livres, competitivas e rotineiras, além das garantias de direitos civis, políticos e sociais. Porém, houve um longo caminho histórico e teórico para que a combinação desses elementos pudesse surgir.

Nesta seção, veremos como o filósofo político italiano **Norberto Bobbio** (1909-2004) analisa esse processo de formação da democracia-liberal e como ele sustenta sua adequação normativa à nossa sociedade, ou seja, como Bobbio interpretará esse processo a partir de um olhar duplo – histórico e normativo – sobre as possíveis tensões e combinações entre princípios liberais (a garantia dos direitos) e os princípios democráticos (a garantia de participação política). Assim, um modo de apreendermos o núcleo da teoria de Bobbio é refletir sobre como os princípios liberais e os princípios democráticos estão entrelaçados na sustentação do regime liberal democrático. Essa reflexão, na verdade, é a matéria-prima cotidiana de toda reflexão política feita em jornais, TVs, portais da internet, etc.

Imaginemos uma dessas situações: você foi chamado por um colégio para dar uma palestra aos alunos sobre os diferentes tipos de regime de governo. Isso porque muitos dos alunos participariam da eleição pela primeira vez e não sabiam como se estruturava o mundo político. Descontentes com a situação política do país em que vivem, os alunos demonstravam certo ceticismo sobre a democracia, chegando mesmo a duvidar se poderíamos chamar esse regime de democrático. Nesse momento, um jovem falou: “Eu prefiro um regime autoritário para colocar ordem nessa

bagunça. Se essa democracia que está aí não dá conta, vamos procurar outro jeito”.

Como poderíamos lidar com essa questão? Será que existiriam princípios que tornam a democracia-liberal um regime política e eticamente superior aos demais? Como analisar o que é uma boa democracia? Quais são os mecanismos institucionais que permitem que ela seja realizada? Vamos pensar sobre essas questões?

Não pode faltar

Como na seção anterior, vale a pena explorarmos um pouco a biografia de **Norberto Bobbio**, pois ela nos ajudará a situar e a compreender sua proposta de teoria democrática.

Formado em Filosofia e em Direito, Norberto Bobbio foi professor em diversas universidades italianas – Camerino, Siena, Pádua e Turim. Foi famoso pela dedicação às teorias do Direito e da Política. Nos anos 1940, período da Segunda Guerra Mundial, Bobbio se juntou à resistência antifascista, aderindo ao Partido da Ação. Após o fim da Segunda Guerra, Bobbio chegou a se candidatar à Assembleia Constituinte da Itália, em 1946, mas não foi eleito. A partir de então, passou a se dedicar aos estudos universitários e à discussão pública sobre temas caros à democracia contemporânea, como direitos humanos e teoria do Estado. Pode-se dizer que toda a carreira intelectual e política de Bobbio teve como centro a preocupação com as diversas formas de autoritarismo, o que se compreende a partir de sua experiência na Itália fascista. Depois de longa e destacada carreira como professor universitário e intelectual público, Norberto Bobbio foi declarado Senador vitalício da Itália, em 1984.

Como vimos na seção em que estudamos Schumpeter, a experiência traumática das guerras mundiais influenciou decisivamente os pensadores políticos – com especial destaque para os europeus, habitantes dos países que protagonizaram a guerra. Sem levar isso em consideração é difícil compreender o sentido da teoria política desenvolvida por Norberto Bobbio, autor que dedicou sua vida intelectual ao estudo e à defesa da relação entre liberalismo, democracia e, posteriormente, socialismo.

No plano do debate político italiano, Bobbio teve um destacado diálogo com as formulações teórico-políticas do Partido Comunista Italiano (PCI), à época dirigido por **Palmiro Togliatti** (1893-1964). Em boa medida, essa interlocução tinha como bases tanto a história política italiana, na qual já havia diálogo entre comunistas e liberais, como o fato de terem se unido na luta contra o regime fascista liderado por Benito Mussolini.

O problema que orientava o debate entre Bobbio e os comunistas era o de estabelecer qual o vínculo existente entre democracia, liberalismo, socialismo e qual o papel que o Estado desempenharia nessa relação. Nesse diálogo, Bobbio sustentava que o desenvolvimento dos direitos fundamentais não deve ser reduzido à ideia de “direitos burgueses”, na medida em que eles próprios conteriam germens que poderiam resultar em um desenvolvimento de outra ordem social. Para Bobbio, os comunistas careceriam precisamente dessa teorização, o que os privaria de formular adequadamente uma teoria dos direitos e uma teoria do Estado. Vista desse ângulo, a elaboração teórica de Bobbio pode ser entendida como uma busca de um diálogo crítico com a esquerda, ressaltando uma falha em sua elaboração, falha esta que se manifestava, na prática, nos graves problemas democráticos do regime político soviético. (Cf. BOBBIO, 2006)



Pesquise mais

A história da ciência política italiana é muito rica, como indica, por exemplo, a presença de teóricos importantes tais como Nicolau Maquiavel, Gaetano Mosca, Benedetto Croce e Antonio Gramsci, além do próprio Norberto Bobbio. Compreender um pouco mais dessa história pode ajudar a entender melhor o pensamento de Bobbio. Para saber mais, veja:

RÊGO, Walquíria Domingues Leão. **Em busca do socialismo democrático**. Campinas: Editora da Unicamp, 2001.

BIANCHI, Alvaro. A Dífícil Institucionalização da Ciência Política Italiana: De Muratori a Mussolini. **Dados**, v. 60, n. 3, p. 793-823, 2017. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/pdf/218/21854252007.pdf>>. Acesso em: 24 mai. 2018.

BIANCHI, Alvaro; ALIAGA, Luciana. Pareto e Gramsci: itinerários de uma ciência política italiana. **Análise social**, Lisboa, v. XLVIII, n. 203, p. 322-342, 2012. Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/89974/1/2-s2.0-84874187402.pdf>>. Acesso em: 24 mai. 2018.

BUSSI, Mário. Posfácio – a lição de um clássico. In: BOBBIO, Norberto. **Qual democracia?** São Paulo: Edições Loyola, 2010.

Como os dois autores que vimos nas unidades anteriores, Norberto Bobbio também entenderá a democracia como um método de governo cujo objetivo principal é tomar decisões coletivas segundo certos procedimentos que devem passar pela concordância da população. Mas, então, qual a novidade do pensamento de Bobbio em relação ao de Schumpeter e Dahl? A novidade consiste no caminho que Bobbio percorre para analisar, e defender, a democracia representativa. Ou seja: diferentemente de Schumpeter e Dahl, Bobbio realiza uma análise histórica de longo alcance para compreender o modo e as razões pelas quais se formou a democracia representativa moderna. Para isso, ele analisa a trajetória de conflitos e concordâncias entre as ideias dos representantes de duas formas de organização do poder político: democracia e liberalismo.



Assimile

Nós, hoje, nos acostumamos a pensar que democracia e liberalismo formam uma unidade, como se fossem duas ideias que necessitassem uma da outra. Mas, como observa Bobbio (2005, p. 7), a história nos mostra que não é bem assim. Nem todo liberalismo é democrático e nem toda democracia é liberal. Um bom exemplo de um liberalismo não-democrático é o pensamento do teórico franco-suíço **Benjamin Constant** (1767-1830), autor de um texto clássico da teoria política chamado “A liberdade dos antigos comparada a dos modernos” (1818). Já um bom exemplo de democracia não-liberal é o da democracia ateniense clássica. Em boa medida, isso ocorre porque o liberalismo teoriza sobre a limitação do poder político, bem como de suas funções, enquanto a democracia se preocupa com a distribuição desse poder.

Para entender como liberalismo e democracia se conjugaram, Bobbio destaca, então, o que significa cada um dos termos. Vejamos.

O liberalismo nasceu na Modernidade. Seu principal inimigo era o Estado absolutista, tipo de Estado no qual o poder político é ilimitado, como sugere o seu nome. Nessa luta entre um poder político ilimitado e a defesa de sua necessária limitação, a noção de “direitos do homem”, tal como formulada pela escola do direito natural (ou jusnaturalismo) teve um papel importante.



Assimile

Bobbio define assim a doutrina dos “direitos do homem”:



[...] doutrina segundo a qual o homem, todos os homens, indiscriminadamente, têm por natureza e, portanto, independentemente de sua própria vontade, e menos ainda da vontade de alguns poucos ou de apenas um, certos direitos fundamentais, como o direito à vida, à liberdade, à segurança, à felicidade – direitos esses que o Estado, ou mais concretamente aqueles que num determinado momento histórico detêm o poder legítimo de exercer a força para obter a obediência a seus comandos devem respeitar, e portanto não invadir, e ao mesmo tempo proteger contra toda possível invasão por parte dos outros. (BOBBIO, 2005, p. 11)

Assim, os teóricos do direito natural defendiam que os sujeitos tinham certas liberdades, provenientes da sua própria natureza, que não poderiam ser aviltadas por nenhum poder – incluso aí o poder absoluto dos reis. Ou seja: o poder político só se torna legítimo com a concordância dos sujeitos a ele submetidos – daí a ideia de um “contrato social”, tão recorrente naquele período. Esse é o pressuposto filosófico que sustenta, por exemplo, toda a teorização de **John Locke** (1632-1704) no seu clássico *Segundo tratado sobre o governo civil* (1689).



Exemplificando

A força política dessa ideia liberal, por exemplo, se revela no seu impacto sobre as Declarações dos Direitos proclamados nos Estados Unidos da América do Norte, conhecida como *Bill of rights* em (1789, entrando em vigor em 1791) e na Revolução Francesa, quando foi escrita a Declaração dos direitos do Homem e do Cidadão (1789). Ambas as declarações foram decisivas para a criação da *Declaração universal dos direitos humanos* (1948).

Perceba: o que possibilita a conexão entre a doutrina dos “direitos do homem” e o contratualismo político é a ideia de que o indivíduo, com suas capacidades e necessidades, tem precedência sobre a organização social, a qual só se torna legítima se consegue elevar as primeiras e reduzir as segundas. É importante frisar que essa ideia é propriamente *moderna*, uma vez que na Antiguidade Clássica e no período medieval não havia essa noção de indivíduo e, portanto, de direitos individuais. Em contraste, assim como ainda perduraria durante o Antigo Regime, prevalecia a ideia de que os direitos seriam próprios das posições sociais (estamentos), da mesma maneira que a sociedade era encarada como sendo anterior às suas partes.



Pesquise mais

A evolução do Direito é um assunto muito complexo e variado, de modo que pode ser abordado de ângulos muito diferentes. No caso que mencionamos, estamos nos referindo ao processo de *individualização* do Direito, o que significa que as fontes e as referências do direito são os sujeitos e não são mais vinculadas à origem familiar, posses ou quaisquer outras características *hereditárias*. Essas desigualdades, então vistas como naturais, passam a ser paulatinamente questionadas. Passa a ser cada vez mais difícil sustentar a ideia de que existem desigualdades naturais entre os sujeitos que permitam o estabelecimento de direitos diferentes entre eles. Um dos poucos países no qual ainda se conserva alguma importância atribuída a esses direitos “antigos” é a Inglaterra, país em que a nobreza ainda tem alguma força social e política, embora muito menor do que já desfrutou. Para saber mais sobre a perspectiva de Bobbio sobre o assunto, veja:

BOBBIO, Norberto. **O Positivismo Jurídico** – lições de Filosofia do Direito. São Paulo: Ícone, 1999.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004

Daí que fosse comum, por exemplo, pensar a sociedade política como se fosse uma extensão da família, de maneira que essa sociedade política era vista como um fato *natural*. Com o contratualismo moderno, a sociedade política passa a ser encarada como uma construção propriamente política – isto é, *artificial*. Esse conflito teórico será desdobrado na prática durante vários séculos e, por isso, podemos interpretar, em um plano teórico-político, o sentido da história do Ocidente moderno como o da história da luta entre os defensores dessas posições “antigas” (nobreza e os nobres, fundamentalmente) e os simpáticos às posições “modernas” (como a burguesia). Em cada país, esse conflito, costumeiramente designado como “revolução burguesa”, será resolvido de um modo. O caso mais marcante desse tipo de conflito é o da já mencionada Revolução Francesa (1789), momento que selará a vitória dos setores “modernos” sobre os “antigos”.

Como seria possível, então, a formação de um Estado? Segundo a teoria do Direito Natural, todos os sujeitos possuiriam certos direitos básicos (naturais) aos quais eles poderiam renunciar de maneira voluntária, e em concordância com os outros sujeitos, com o objetivo de criar uma sociedade na qual prevalecesse simultaneamente a liberdade e a ordem – que teria, precisamente, a função de garantir a liberdade. Embora sejam pouco simpáticos ao Estado, os liberais o veem como um mal necessário, o que os distingue dos anarquistas. Como diz Bobbio:



Sem essa verdadeira revolução copernicana, à base da qual o problema do Estado passou a ser visto não mais da parte do poder soberano, mas da parte dos súditos, não seria possível a doutrina do Estado liberal, que é *in primis* doutrina dos limites jurídicos do poder estatal. Sem individualismo não há liberalismo. (BOBBIO, 2005, p.16)

Mencionamos que Bobbio frisa que o liberalismo, além de uma concepção individualista da sociedade, possui duas preocupações básicas: as limitações do poder e das funções do Estado. A primeira preocupação dará origem à conhecida expressão *Estado de direito*, enquanto a segunda fará surgir a ideia de *Estado mínimo*. Perceba que o contrário da expressão “Estado de direito” é o “Estado absolutista”, enquanto o oposto do “Estado mínimo” é o “Estado máximo”.



Atenção

É importante destacar: essas preocupações, entretanto, não estão necessariamente entrelaçadas. Podemos ter um Estado de direito que não seja um Estado mínimo, como, por exemplo, os Estados social-democratas da Escandinávia. Ou, ainda, podemos ter um Estado mínimo que não seja, propriamente, um Estado de direito. Por exemplo, a proposta de Estado de **Thomas Hobbes** (1588-1679) no seu clássico *Leviatã* (1651).



Refleta

Tendo em vista o seu cotidiano, quais mecanismos institucionais você acha que são importantes para garantir o Estado de direito? Eles funcionam adequadamente ao seu ver? Por exemplo, eles funcionam de forma igual para todos os cidadãos? Por quê? Perceba como essas reflexões formam uma cadeia complexa de raciocínio.

Em geral, os autores liberais argumentam que suas teses partem de um princípio básico: a defesa da liberdade dos indivíduos frente ao poder político do Estado, que, se for democrático, pode inclusive significar proteção diante do poder da maioria. Daí que o francês **Alexis de Tocqueville** (1805-1859), em seu *Democracia na América* (1835), tenha formulado o que chamou de problema da “tirania da maioria”. Esse exemplo nos ajuda a compreender uma tese clássica do liberalismo: liberdade e poder seriam termos opostos e, portanto, irreconciliáveis. Se a democracia tem como sua preocupação central o problema da *distribuição* do poder, surgirá a tese liberal de que ela teria a preocupação incorreta, porque um poder bem distribuído não significa a mesma coisa que diminuí-lo. Pode haver um poder bem

distribuído, mas *forte* – como exemplifica, precisamente, a tese de Tocqueville sobre a “tirania da maioria”.

Na história moderna, a oposição, tão cara para os liberais, entre liberdade e poder aparece em três aspectos decisivos de nossas vidas contemporâneas:

1. O Estado de direito, garantido por uma ordenação constitucional escrita e praticada por um poder independente (o poder Judiciário).
2. A liberdade religiosa (tanto no que se refere ao Estado laico, como às liberdades dos sujeitos praticarem quaisquer religiões).
3. A liberdade de dispormos de nossas habilidades como quisermos no plano econômico, desde que respeitada a lei.

E a democracia? Como fica nessa história?

Em primeiro lugar, cabe lembrar: a ideia de um governo democrático vem da Antiguidade clássica – ou seja, é uma ideia antiga, enquanto o liberalismo é propriamente moderno. Em geral, os simpáticos ao modelo democrático clássico, como por exemplo Jean-Jacques Rousseau, eram defensores de que os cidadãos deveriam participar diretamente do governo. Portanto, como exemplifica o caso de Rousseau, eram críticos da ideia de representação política, pois a percebiam como um mecanismo antidemocrático. Ora, mas não chamamos a nossa democracia de “democracia representativa”? Como isso foi possível? O próprio Bobbio nos conta:



O que se considera que foi alterado na passagem da democracia dos antigos à democracia dos modernos, ao menos no julgamento dos que veem como útil tal contraposição, não é o titular do poder político, que é sempre o “povo”, entendido como o conjunto de cidadãos a que cabe em última instância o direito de tomar as decisões coletivas, mas o modo (mais ou menos amplo) de exercer esse direito: nos mesmos anos em que, através das Declarações dos Direitos, nasce o Estado constitucional moderno, os autores do Federalista contrapõem a democracia direta dos antigos e das cidades medievais à democracia representativa, que é o único governo popular possível num grande Estado. (BOBBIO, 2005, p.31-32, grifo nosso)

Aqui se revela, então, a importância da constituição federal estadunidense para a história política do Ocidente moderno. Incentivados pela dificuldade de se criar uma democracia direta em um território tão vasto quanto o dos Estados Unidos, os autores do *Federalista* (1788) criaram mecanismos alternativos para produzir um governo eficaz e que não contasse com uma desigualdade estamental, ainda como na Europa daquele período. O principal desafio enfrentado pelos autores norte-americanos **James Madison** (1751-1836), **Alexander Hamilton** (1757-1804) e **John Jay** (1745-1829) foi, precisamente, o de combinar *limitação* do poder com a sua *distribuição*. Como?

A chave está na instituição da representação política, que faz com que os cidadãos não tomem diretamente suas decisões, como na democracia clássica, mas possam eleger representantes que o façam. Isso permite uma distribuição do poder político em um vasto território. E ao mesmo tempo, ao possibilitar que os cidadãos escolham seus representantes, pode-se inferir que eles não elegerão pessoas interessadas em dominá-los, o que serve como um dos mecanismos básicos para a limitação do poder.

Além desse mecanismo institucional, há outros elementos igualmente importantes para entendermos essa combinação. Isso porque precisamos compreender os *fundamentos* que a possibilitaram. Eles são, sobretudo, dois: a **igualdade jurídica** e a **igualdade política**. Vejamos cada um deles, começando pela igualdade jurídica.

A democracia antiga tem uma preocupação básica: a igualdade dos sujeitos. Enquanto isso, o liberalismo moderno tem outra preocupação elementar: a liberdade dos sujeitos. Mas Bobbio afirma que, mesmo assim, liberalismo e democracia são compatíveis e devem ser vistos, em vários pontos, como consequências naturais um do outro. Entretanto, isso só é possível se entendermos a igualdade democrática em um sentido “jurídico-institucional” e não em um sentido ético, isto é, como algo mais procedimental do que substantivo. Ou seja: trata-se de uma democracia em sentido formal, na qual a igualdade residiria na equivalência jurídico-política dos cidadãos e não da igualdade social deles.

Como Schumpeter e Dahl, Bobbio se afasta da teoria democrática clássica e de autores como **Jean Jacques Rousseau** (1712-1778), um suposto continuador dessa teoria. Para Bobbio, a teoria democrática dos gregos e de Rousseau, que tentaria resgatá-la no contexto moderno, seria baseada em uma ideia mais “substantiva” – isto é, privilegiaria a igualdade de condições políticas e *materiais* entre os sujeitos, bem como sua participação direta no governo – do que em um sentido formal – isto é, a igualdade de condições políticas dos cidadãos, a qual seria ordenada segundo instituições previamente organizadas para garantir suas liberdades, mas não necessariamente comprometidas com a igualdade social. Por esse ângulo, percebemos que, em grande medida, as principais teorias democráticas contemporâneas visaram estabelecer um diálogo crítico com a ideia clássica de democracia, tal como entendida por grande parte da tradição do pensamento político ocidental.

Nesse sentido, a igualdade jurídico-política dos cidadãos – um ideal democrático – se combina com a exigência do liberalismo, a liberdade dos cidadãos garantida pelo ordenamento jurídico-institucional. Assim os sujeitos devem ser iguais perante a lei e ter os mesmos direitos.

O princípio da igualdade diante da lei pode ser entendido como aquele que afirma que o juiz deve ser imparcial na aplicação da lei, o que nos revela que se trata de um princípio com papel central na identificação do Estado liberal como Estado de direito. Simultaneamente, significa que todos os cidadãos estão sob as mesmas leis, o que contraria o princípio da diferenciação estamental prevalecente, por exemplo, em largo período da humanidade, passando pela Antiguidade, pela Idade Média e chegando, até mesmo, na Idade Moderna.

No que se refere à ideia de que todos os cidadãos devem ter os mesmos direitos, Bobbio argumenta que ele representa uma evolução do primeiro princípio, na medida em que significa o fim das diferenciações estamentais, o que permitiria a todos o desfrute dos mesmos direitos fundamentais garantidos pela constituição. Por sua vez, a igualdade política, estatuída pela lei a partir da igualdade jurídica dos cidadãos, permitiria o exercício democrático da *soberania*

popular. Ou seja: a igualdade política permitira a extensão do sufrágio, o qual, por sua vez, permitiria a eleição de governos com maiores respaldos populares. Para Bobbio, essa combinação entre princípios liberais e princípios democráticos é fortemente positiva porque: a) a extensão do sufrágio (princípio democrático) permitiria uma defesa mais eficaz dos direitos individuais (princípio liberal) e b) porque as garantias dos direitos individuais são a forma mais eficaz de garantir o funcionamento do método democrático.

No que diz respeito ao ponto, a) Bobbio defende que a proteção dos direitos individuais seria mais eficaz na medida em que o maior número de cidadãos possa dela participar. Por consequência, o “melhor remédio contra o abuso de poder sob qualquer forma – mesmo que ‘melhor’ não queira realmente dizer nem ótimo nem infalível – é a participação direta ou indireta dos cidadãos, do maior número de cidadãos, na formação das leis” (BOBBIO, 2005, p.43). Desse ponto de vista, os direitos políticos aparecem como consequência dos direitos de liberdade e dos direitos civis, pois seriam os mecanismos pelos quais eles seriam garantidos.

Já no que se refere ao ponto b), isto é, que o método democrático funciona de modo mais eficaz com a garantia constitucional dos direitos individuais – Bobbio aponta que só a partir da profunda liberdade dos cidadãos poderia surgir um governo democrático que efetivamente fosse respaldado por seus interesses. Ou seja: “[...] a concessão dos direitos políticos foi uma consequência natural da concessão dos direitos de liberdade, pois a única garantia de respeito aos direitos de liberdade está no direito de controlar o poder ao qual compete esta garantia” (BOBBIO, 2000, p.41). Perceba como todos esses elementos dialogam de forma crítica com ideias, muito disseminadas, de desvalorização da democracia como um regime de governo incapaz de promover as mudanças sociais e políticas desejadas pelos cidadãos. Esse é, precisamente, o problema colocado pela situação que apresentamos no início dessa unidade.



Assimile

Tendo em vista os papéis exercidos pelos direitos na conformação da sociabilidade política moderna, Bobbio está de acordo com Dahl, na medida em que argumenta que a liberação dos sujeitos das amarras das

obrigações tradicionais concorre para a formação de diversos grupos, associações, sindicatos e não para a formação de uma unidade de vontade, como suporia a teoria de Rousseau. Nos seus termos: “O modelo do Estado democrático fundado na soberania popular, idealizado à imagem e semelhança da soberania do príncipe, era o modelo de uma sociedade monística. A sociedade real, subjacente aos governos democráticos, é pluralista” (BOBBIO, 2000, p. 36). Porém, Bobbio assinala um elemento que não está presente em Dahl: que a sociedade pluralista, em certa medida, representa a frustração do imaginário liberal iluminista, o qual projetava um sujeito autônomo e soberano.

Sem medo de errar

Na situação que apresentamos no início dessa unidade, você foi convidado por um colégio para dar uma palestra introdutória aos alunos sobre os diferentes tipos de regime de governo, tendo em vista que muitos alunos participariam da eleição pela primeira vez e não sabiam como se estruturavam as instituições políticas. Os alunos estavam infelizes com a situação política do país e questionavam se a democracia seria o melhor regime para sanar essas insatisfações. Um dos alunos afirmou: “Eu prefiro um regime autoritário para colocar ordem nessa bagunça. Se essa democracia que está aí não dá conta, vamos procurar outro jeito”. Tendo em vista o que aprendemos nessa unidade, como poderíamos responder o comentário do aluno?

Como vimos, Norberto Bobbio defende a superioridade da fórmula democrática-liberal de regime político pois ela seria capaz tanto de promover a garantia de direitos individuais e coletivos, como também de promover algum tipo de participação dos cidadãos no processo de tomada de decisão. Além da garantia de direitos, o regime democrático-liberal seria, assim, o regime pelo qual seria mais fácil promover mudanças, justamente porque garante a validade das posições mais populares. Portanto, segundo a perspectiva de Bobbio, o erro de uma eventual aposta em um regime autoritário seria duplo ao configurar-se como erro ético por ser contrário aos direitos individuais e como erro procedimental, por falhar em perceber que o regime democrático é o que melhor consegue promover mudanças políticas e sociais substantivas. (Cf. BOBBIO, 2000, p. 48-49).

Faça valer a pena

1.

Os mecanismos constitucionais que caracterizam o Estado de direito têm o objetivo de defender o indivíduo dos abusos do poder. Em outras palavras, são garantias de liberdade, da assim chamada liberdade negativa, entendida como esfera de ação em que o indivíduo não está obrigado por quem detém o poder coativo a fazer aquilo que não deseja ou não está impedido de fazer aquilo que deseja (BOBBIO, 2005, p. 2).



Qual das seguintes alternativas apresenta os dois elementos que Bobbio relaciona nesse trecho? Assinale a alternativa correta:

- a) Liberalismo e socialismo.
- b) Democracia e socialismo.
- c) Socialismo e Estado de direito.
- d) Democracia e liberalismo.
- e) Liberalismo e Estado de direito.

2. Em um debate televisionado, o candidato à presidência da República, José da Silva (Qualquer outro partido), afirmou: “O regime político em nosso país não é uma democracia, pois, embora o povo escolha seus representantes, ele não participa diretamente do governo!”.

Segundo a teoria da democracia de Norberto Bobbio, o argumento do candidato José da Silva está equivocado. Por quê? Assinale a alternativa correta.

- a) Porque a existência da representação política é justamente o que permite que existam regimes democráticos na contemporaneidade.
- b) Porque o regime liberal-representativo, de fato, não permite a participação direta dos cidadãos no governo.
- c) Porque a representação política suprime as liberdades individuais dos cidadãos.
- d) Porque a representação política não suprime as liberdades individuais dos cidadãos.
- e) Porque não existe relação entre representação política e democracia-liberal.

3.



Por acaso existe alguém capaz de pensar que a democracia, depois de ter destruído o feudalismo e vencido os reis, retrocederá diante dos burgueses e dos ricos? Será possível que interrompa sua marcha justamente agora que se tornou tão forte e seus adversários tão fracos? (TOCQUEVILLE apud BOBBIO, 2005, p. 56)

Qual das alternativas seguintes identifica corretamente o problema formulado por Tocqueville no trecho citado e a tentativa de resolução de Bobbio? Assinale a alternativa correta.

- a) Tirania da minoria. Bobbio argumenta que podemos evitá-la a partir do fortalecimento dos ideais democráticos.
- b) Tirania da maioria. Bobbio argumenta que podemos evitá-la a partir do fortalecimento dos ideais democráticos.
- c) Tirania da maioria. Bobbio argumenta que podemos evitá-la a partir do fortalecimento dos ideais liberais.
- d) Tirania da minoria. Bobbio argumenta que podemos evitá-la a partir do fortalecimento dos ideais liberais.
- e) Tirania da maioria. Bobbio argumenta que podemos evitá-la por meio do enfraquecimento do liberalismo.

Referências

ABU-EL-HAJ, Jawdat. Robert Dahl e o dilema da igualdade na democracia moderna. **Análise Social**, v. XLVIII, n. 1, p.159-180, 2008.

_____. Robert Dahl (1915-2014): poder político, liberalização e contestação nas democracias. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 13, jan/abr. 2014.

As Sufragistas. Direção: Sarah Gavron. Produção: Alison Owen, Faye Ward. Inglaterra/França: Ruby Films, Pathé, Film4, 2015, 1 DVD.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (Orgs.). **Dicionário de Política**. São Paulo: Ed. UnB/Imprensa Oficial, 2007. 1 v.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

_____. **Liberalismo e democracia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 2005.

_____. **Nem com Marx, nem contra Marx**. 2. ed. São Paulo: Unesp, 2006.

_____. **O futuro da democracia**. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

_____. **O Positivismo Jurídico** – lições de Filosofia do Direito. São Paulo: Ícone, 1999.

BOTTOMORE, T.B. **As elites e a sociedade**. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1965.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil** - o longo caminho. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2010.

CORTIZO, María del Carmen. Socialismo e democracia: Bobbio e os marxistas italianos. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 17, n. 38, p. 254-279, jan/abr. 2015.

DAHL, Robert. **A preface to democratic theory**. Chicago: Chicago University Press, 2006.

_____. **How democratic is the American constitution?** New Haven: Yale University Press, 2003.

_____. **Poliarquia: participação e oposição**. 1. ed. São Paulo, Edusp: 1997.

_____. **Who governs: democracy and Power in an American City**. New Haven: Yale University Press, 2005.

GRYNSZPAN, Mario. A Teoria das Elites e sua Genealogia consagrada. **Boletim Informativo Bibliográfico**, Rio de Janeiro, n. 41, p. 35-83, 1º sem. 1996.

HELD, David. **Modelos de democracia**. 1. ed. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

HOBSBAWN, Eric. **A era dos impérios (1875-1914)**. 11. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007, cap. 13.

HOBSBAWN, Eric. **Era dos extremos** – o breve século XX (1914-1991): parte 1. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

JUDT, Tony. **Pós-Guerra** – uma história da Europa desde 1945. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.

LIMONGI, Fernando. Prefácio. In: DAHL, Robert. **Poliarquia: participação e oposição**. 1. ed. São Paulo: Edusp, 1997.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

RÊGO, Walquíria. **Em busca do socialismo democrático**. 1. ed. Campinas: Editora Unicamp, 2001.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. 1ª ed., Rio de Janeiro: Ed. Fundo de Cultura, 1961.

TOSI, Giuseppe. Democracia, Liberalismo e Socialismo em Norberto Bobbio. Uma resposta a Vitullo e Scavo. **RIDH**. Bauru, v. 5, n. 2, p. 51-78, jul/dez. 2017. Disponível em: <<http://www2.faac.unesp.br/ridh/index.php/ridh/article/view/522/219>>. Acesso em: 24 mai. 2018.

VITULLO, Gabriel; SCAVO, Davide. O liberalismo e a definição bobbiana de democracia: elementos para uma análise crítica. **Revista Brasileira de Ciência Política**. Brasília, n. 13. p. 89-105, abr. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcpol/n13/a04n13.pdf>>. Acesso em: 24 mai. 2018.

Neomarxismo

Convite ao estudo

Caro aluno.

Nesta unidade, estudaremos algumas das principais contribuições do neomarxismo à ciência política contemporânea. De maneira geral, podemos dizer que todas elas convergem no sentido de uma problemática específica: analisar os diversos tipos de relações estabelecidas entre Estado e as classes sociais no mundo contemporâneo – afinal de contas, embora Marx seja ainda hoje um dos autores fundamentais das ciências sociais, ele escreveu e pensou no século XIX. Sendo assim, os autores que veremos nesta unidade, se dispuseram a atualizar as reflexões de Marx (a partir de Marx) para os nossos dias. Em boa medida, eles fizeram isso observando como membros de diversas classes tentam influenciar as ações do poder público. Você já percebeu o mesmo? Se sim, cabe perguntar: por que o fazem? Como o fazem? Quem ganha? Quem perde? Por quê? Veja: são muitas questões e os autores que veremos aqui respondem a elas de formas muito variadas, sempre em relação a outras abordagens também importantes da ciência política contemporânea.

Sem dúvida, os conceitos e ideias que você aprenderá aqui formam uma parte importante do conhecimento indispensável para uma análise complexa das relações políticas da atualidade. Para conseguirmos que você apreenda esse conhecimento, vamos nos dedicar a esmiuçar os fundamentos teóricos e metodológicos que fundamentam cada uma das propostas analíticas que veremos nesta unidade. Depois disso, você certamente será capaz de aplicar, complexificar ou mesmo criticar esse conhecimento adquirido. Mas para que isso aconteça, é necessário entendê-lo minuciosamente. A situação a seguir, figura precisamente esse processo.

Você é um jovem recém-formado em Sociologia que passará a lecionar no ensino médio. Nessa nova fase de sua carreira, você terá que se esforçar para preparar as aulas para as três séries que compõem o ensino médio, e motivado por esse desafio, você buscará preparar-se da melhor forma possível para ensinar os diversos conteúdos abarcados sob essa disciplina.

Entre os conteúdos, estão aqueles identificados com a Ciência Política. Assim, você terá que se debruçar sobre um dos tópicos essenciais dessa disciplina: o Estado. Por conta disso, deverá revisar as principais teorias do Estado aprendidas durante sua formação, entre as quais estão aquelas elaboradas pelos autores chamados de neomarxistas.

Você, então, terá que estudar novamente as teorias elaboradas por Nicos Poulantzas, Ralph Miliband e Claus Öffe. Vamos nos preparar? Durante esse processo de preparação, vamos refletir sobre questões como: de que forma essas teorias se ligam à obra de Marx e Engels? Como elas atualizam os supostos da teoria dos formuladores do materialismo histórico? Quais são os principais elementos de contraste entre elas? Quais são os elementos que podem aproximá-las?

Seção 2.1

Neomarxismo e Teoria do Estado: Nicos Poulantzas

Diálogo aberto

Nesta seção, vamos estudar os fundamentos teóricos que Nicos Poulantzas utilizou para construir suas duas Teorias do Estado. A importância dessas teorias de Poulantzas se deve a vários fatores, dentre os quais se podem destacar o seu refinamento teórico e a sua grande contribuição para a sofisticação do debate marxista em torno da relação entre Estado e sociedade. Entretanto, sua apreensão é complicada pelo fato do próprio Poulantzas ter modificado sua posição a respeito desse assunto. Na situação a seguir, vamos privilegiar a primeira teoria de Poulantzas sobre o Estado.

Ao preparar seu ano letivo, você teve que ordenar o conteúdo programático que lhe caberá lecionar. Um dos temas é a teoria neomarxista de Nicos Poulantzas, tal como desenvolvida em seu primeiro livro clássico, *Poder político e classes sociais*. Para incluí-la em seu planejamento, você precisa elaborar uma síntese que condense os principais elementos dessa teoria por meio de uma exposição articulada. Mais precisamente aí surgem questões: quais são esses elementos? Qual o lugar que a relação entre a Economia e a Política ocupa nessa teoria? Como Poulantzas concebe a relação entre Estado e classes sociais?

Vamos estudar para compreendermos como se imbricam essas duas tarefas?

Não pode faltar

Na história contemporânea da ciência política, o neomarxismo teve um papel fundamental no resgate de um conceito clássico: o de Estado. Isso porque até o final dos anos de 1960, predominava na ciência política a abordagem que ficou conhecida como **behaviorista** (ou comportamentalista). O principal autor dessa linha teórica foi o cientista político norte-americano **David Easton**

(1917-2014), autor de *The Political System* (O sistema político, 1953), livro capital para o desenvolvimento daquilo que ficou conhecido na história da ciência política contemporânea como “revolução behaviorista” (ou “revolução comportamentalista”). Segundo Easton, a noção de Estado seria de difícil operacionalização na pesquisa da ciência política. Por isso, ele preferia a noção de sistema político. A abordagem proposta por Easton se tornou hegemônica na ciência política internacional por cerca de uma década e meia.

Foram, então, dois autores marxistas que tiveram papéis decisivos na revisão do abandono do conceito de Estado: **Nicos Poulantzas** (1936-1979), que estudaremos nesta unidade, e **Ralph Miliband** (1924-1994), objeto da próxima, respectivos autores de *Pouvoir Politique et Classes Sociales de l'État capitaliste* (*Poder político e classes sociais do Estado capitalista*, 1968) e *The State in Capitalist Society* (*O Estado na sociedade capitalista*, 1969). Ao mesmo tempo, os trabalhos de Poulantzas e Miliband também foram essenciais para a renovação da reflexão propriamente política no marxismo do Ocidente.



Pesquise mais

Como vimos em Poulantzas e Miliband convergem a história disciplinar da ciência política, como também a história do chamado marxismo ocidental. Infelizmente, não é possível explorarmos com riqueza de detalhes essa conjugação. Mas você pode saber mais lendo as seguintes obras:

ANDERSON, Perry. **Considerações sobre o marxismo ocidental/Nas trilhas do materialismo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2004.

BRAGA, Sérgio. Poder, formas de dominação e Estado no diálogo entre Nicos Poulantzas e a sociologia política norte-americana. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 5. p. 109-137. 2011.

CARNOY, Martin. **Estado e Teoria Política**. Campinas: Papirus. 1994

RICCI, David M. **The Tragedy of Political Science**. New Haven. Yale University Press, 1984.

Influenciado pelo marxismo estruturalista do filósofo franco-argelino **Louis Althusser** (1918-1990), o cientista político grego Nicos Poulantzas, ainda bastante jovem (32 anos), publica *Poder político e classes sociais no Estado capitalista* em 1968. Nesse livro, Poulantzas tenta, a partir da teoria marxista, elaborar uma teoria geral do “nível **específico**” que denominava “o político” (POULANTZAS, 1971, p. 39). Opondo-se ao que os seguidores de Althusser chamavam de historicismo – que, no marxismo, teria como um de seus principais representantes o pensador político italiano **Antonio Gramsci** (1891-1937) –, Poulantzas buscava situar a função específica do nível político nas formações sociais, especialmente na ordem social capitalista. Em suma: Poulantzas queria formular uma teoria marxista do político, entendendo político como o nível jurídico-político que toda formação social possui, embora em cada uma delas esse nível adote uma forma específica.

Ao propor essa perspectiva, Poulantzas formulou uma teoria que se tornou célebre no debate da ciência política contemporânea: a tese da **autonomia relativa do Estado**. Em primeiro lugar, cabe situar o porquê de essa tese ter se tornado importante; depois, vamos especificar os seus desdobramentos.

Segundo certa interpretação do marxismo – curiosamente defendida por alguns autores marxistas, como os adeptos da interpretação predominante na III Internacional após a ascensão da figura de **Joseph Stalin** (1878-1953), e não-marxistas, como **Raymond Aron** (1905-1983) –, Marx teria formulado uma teoria do capitalismo que se assentaria sobre a ideia de que as continuidades e rupturas das relações sociais no plano econômico seriam os motores das transformações históricas. Ou seja: segundo essa interpretação, Marx derivaria os demais planos da sociedade – política e cultura, por exemplo – do plano econômico. Sendo assim, esses planos estariam subordinados às transformações ocorridas na economia.

Os críticos – marxistas e não-marxistas – dessa interpretação do pensamento de Marx dirão que ela sofre do que ficou conhecido como economicismo. Para eles, Marx não teria cometido esse equívoco, que, na verdade, seria sinal de uma má-interpretação de seus escritos. Para sustentar seu argumento, esses críticos costumam invocar passagens de alguns escritos famosos de **Karl Marx** (1818-1883), entre os quais se destacam as chamadas obras

históricas do autor, tais como o *Manifesto do Partido Comunista*, *Lutas de classes na França* e *O dezoito brumário de Louis Bonaparte*. Em geral, essa invocação busca demonstrar como o filósofo alemão dava importância para os acontecimentos políticos em suas interpretações sobre a realidade.

Poulantzas concorda com esses críticos, mas assinala que Marx não teria desenvolvido uma teoria específica do nível político das relações sociais. E é precisamente isso que Poulantzas procura realizar por meio da sua teoria da autonomia **relativa** do Estado. Por isso, deve-se assinalar que Poulantzas se afasta da interpretação economicista, pois reconhece certa autonomia do Estado – a qual, entretanto, também não é completa e por isso é chamada de **relativa**.

Essa tese indica dois níveis teóricos distintos de autonomia relativa do Estado: a) que uma teoria do nível político é uma teoria, em certa medida – isto é, relativamente –, autônoma em relação à teorização do nível econômico; b) que a relação entre o nível político (o Estado) e o nível econômico também comporta certa autonomia do primeiro em relação ao segundo. Mas há também um terceiro nível, que para nós é central: c) há certa autonomia da relação entre a burocracia que administra o Estado e as classes dominantes. Então, a tese apresentada por Marx no *Manifesto do Partido Comunista*, segundo a qual o Estado é o comitê executivo da burguesia precisaria ser especificada. Como Poulantzas faz isso?

Para ele, em nível **geral**, o Estado tem o papel central de dar **coesão** à formação social na qual atua, pois essa é dividida em classes. Assim, na prática, ele teria como objetivo principal manter as condições de existência e reprodução do modo de produção no qual vive e na sua respectiva formação social. Essa função global pode ter várias modalidades, como: função econômica (organizar o trabalho); função ideológica (organizar o ensino) e a função política (garantir a dominação de certas classes). Isso vale, assim, também para o modo de produção capitalista. O que faria o Estado, então, nesse modo de produção?

Em primeiro lugar, o Estado seria a “organização política” das classes dominantes, as quais, por atuarem no mercado concorrencial capitalista, acabam por se dividirem no que Poulantzas chamava de “frações de classe”. Ou seja: por concorrerem entre si, as frações da classe dominante pensariam em seus interesses particulares e

de curto prazo. Assim, um papel do Estado seria organizar essa disputa para evitar que ela colapse o sistema social capitalista. Para tanto, porém, é preciso que ele desfrute de certa autonomia diante dessa disputa. Embora detenha tal autonomia, a sua direção caberia ao que Poulantzas chamava de “bloco no poder”, conceito que designa uma unidade contraditória de classes e/ou frações de classes dirigida pela(s) classe(s) com maior capacidade de exercer hegemonia sobre suas parceiras e rivais.

Em segundo lugar, o Estado teria como objetivo específico na ordem capitalista a desorganização das classes trabalhadoras que, com a concentração dos meios de produção nas mãos de uns poucos, poderiam ameaçar a hegemonia das classes dominantes. Por fim, e em terceiro lugar, o Estado reuniria politicamente as classes em torno de modos não-dominantes de produção que, justamente por serem política e economicamente marginais, poderiam agir contra o Estado. Mas cabe perguntar: como isso, de fato, ocorreria, segundo Poulantzas?

Para Poulantzas, o nível político – isto é, a estrutura jurídico-político – do Estado capitalista atua por meio de dois efeitos ideológicos principais. Eles, vale frisar, não devem ser entendidos como “mentira” ou “engano”, mas como **sensações reais**, porém **falsas**, acerca da realidade. Um desses efeitos ideológicos, que Poulantzas chama de “efeito de isolamento”, é aquele em que os membros das classes sociais – sujeitos, portanto, coletivos – são transformados em indivíduos políticos isolados. Segundo Poulantzas, esse efeito ideológico e real acabaria desorganizando as classes, especialmente a classe trabalhadora, que não tem o poder do Estado para reunificá-la. “Este efeito de isolamento é **terrivelmente** real, e tem um nome: a **concorrência** entre os operários assalariados e entre os capitalistas proprietários privados.” (POULANTZAS, 1971, p. 153. Grifo do original).

O segundo efeito, denominado por Poulantzas como “efeito de representação da unidade” é, em parte, oposto ao primeiro, mas também lhe é complementar. Segundo Poulantzas, nessas condições, o Estado apareceria como “representativo do ‘interesse geral’, de interesses econômicos concorrenciais e divergentes que ocultam aos agentes – tal como por eles são vividos – o seu caráter de classe.” (POULANTZAS, 1971, p.156). Em suma:



Dupla função esta – isolar e representar a unidade – que se reflete em contradições internas nas estruturas do Estado. Revestem estas a forma de existência de contradições entre o privado e o público, entre os indivíduos-pessoas políticas e as instituições representativas da unidade do povo-nação, e até mesmo entre o direito privado e o direito público, entre as liberdades políticas e o interesse geral, etc. (POULANTZAS, 1971, p.157)

Perceba que Poulantzas argumenta que o Estado atua na vida dos sujeitos a partir desses dois efeitos, o de isolamento e o de representação da unidade. Mais especificamente, esses efeitos fazem com que, por um lado, as contradições sejam deslocadas para o âmbito individual (efeito de isolamento) e, por outro, fazem parecer que elas podem ser resolvidas em outro plano coletivo que não o de classe, representado por um Estado que **aparece como imparcial**, mas não o é.



Assimile

Como vimos, para Poulantzas, é o Estado que estatui a coesão de uma ordem social dividida em classes. Por isso, ele argumentará que é no plano político – não apenas no Estado, mas principalmente nele – que podemos perceber uma síntese das contradições decorrentes da organização social. Por isso, uma teoria do Estado seria necessária.



Refleta

Como você acha que poderia sentir e perceber esses dois efeitos ideológicos que Poulantzas menciona? Por exemplo: em sua interpretação, a igualdade de direitos poderia fazer com que deixássemos de perceber outras desigualdades?

Depois da publicação desse seu primeiro livro, Poulantzas passará um período repensando e revisando suas teses e publicando livros nos quais essas reformulações vão aparecendo, tais como em *Fascismo e ditadura* (1971), *As classes sociais no capitalismo*

contemporâneo (1974), e *A crise das ditaduras* (1975). Na bibliografia dedicada ao seu pensamento, existe certa polêmica a respeito desse tema. Mas é consenso entre os especialistas em sua obra que o livro *O Estado, o poder, o socialismo* (1978) marca uma ruptura com as concepções defendidas em *Poder político e classes sociais* (1968). Essa ruptura se refere, especialmente, ao modo como Poulantzas interpretava o conceito de Estado.

Como vimos, o Estado, para Poulantzas, era uma estrutura política geral que tinha como objetivo a manutenção das condições de reprodução da ordem social vigente. No caso do Estado capitalista, seu objetivo era separar, para reunir sob novas formas ideológicas, as classes sociais.

No lugar dessa visão, Poulantzas adotará a tese de que o Estado seria, na verdade, uma “condensação material” das relações de força existentes entre as classes e as frações de classe de uma determinada sociedade. Sendo assim, Poulantzas abandona a tese de que seria preciso construir uma teoria geral do Estado válida para todos os modos de produção. Em contraste, e se aproximando do historicismo que criticava, Poulantzas argumentará que só se pode compreender as formas concretas dos Estados a partir de suas determinações históricas. Se antes Poulantzas argumentava que faltava ao marxismo uma teoria geral “do político”, agora passa a argumentar que, segundo o próprio marxismo, isso não seria possível.

O autor argumenta, então, que o Estado não tem um poder próprio, mas que seu poder deriva das próprias classes em luta. Ou seja: o poder, na verdade, residiria nas classes e não no Estado, que seria um mecanismo pelo qual ele é exercido. Para que a nova argumentação de Poulantzas fique mais clara, vamos explorá-la em três momentos: institucionalidade do Estado, poder do Estado e funções do Estado.

No primeiro deles, a nova análise de Poulantzas afirma que Estado é uma instituição que abriga uma série de aparelhos repressivos, ideológicos e – essa é uma tese que não estava inscrita na sua formulação anterior – **econômicos**. No segundo deles, Poulantzas elabora com mais profundidade a sua nova tese de que o Estado é uma condensação das relações de força das classes sociais em luta em uma determinada sociedade. Ou seja: a luta de classes seria **definidora**, porque **constitutiva**, do Estado. Nessa sua nova

teoria do Estado, Poulantzas o estabelece como uma relação social, seguindo a trilha de Marx, autor que pensava o capital como uma relação social.

Já no último, Poulantzas reelabora, a partir da busca por uma nova interpretação sobre a relação entre os níveis econômico e político da sociedade, a sua tese anterior sobre as funções do Estado. Ela é pensada a partir do reconhecimento do autor acerca do fato de que houve, ao longo do século XX, alterações nas relações de produção capitalistas e nas suas formas de reprodução, cujo resultado foi a ampliação da presença do Estado nas economias capitalistas. O autor chega a apontar que as novas funções econômicas do Estado submetem as suas antigas funções repressivas e ideológicas. No plano político, Poulantzas argumenta que esse conjunto de modificações dá origem ao que chama de “estatismo autoritário” – o qual vigeria, inclusive, em países democrático-liberais. As principais características desse “estatismo autoritário” seriam a prevalência do Executivo sobre o Legislativo, a perda de representatividade dos partidos políticos em relação à sociedade, a restrição das liberdades políticas e a crise de mecanismos democráticos.



Exemplificando

A importância do Estado na economia mundial pode ser aferida de diversas maneiras. Por exemplo, na retomada do crescimento econômico nos Estados Unidos do período pós-Grande Depressão com o conhecido conjunto de reformas denominado *New Deal* (1933-1937); ou, ainda, com o resgate, pelo Estado, dos grandes bancos falidos na crise de 2008. Outro modo de percebê-lo é por meio da enorme importância das empresas estatais na economia mundial. Um caso bastante próximo do nosso cotidiano foi o regime econômico implantado pelo Governo Militar (1964-1985), no qual o Estado atuou para o aumento da lucratividade de empresas privadas por meio do achatamento de salários e pela repressão, bem como pela sua atuação por meio de empresas públicas. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/09/29/economia/1506721812_344807.html>. Acesso em: 20 maio 2018).

Para Poulantzas, essa nova situação política conteria contradições importantes, como, a dificuldade de legitimação do Estado, uma vez que a crise de representatividade e dos mecanismos democráticos afetam justamente os elementos que autorizam um governo legítimo. Ou seja: aquela função “universalista” que o Estado tem – o governo para todos, sem distinção – mostrar-se-ia cada vez mais difícil de ser realizada. Seria a partir desse tipo de contradição que Poulantzas defende que a esquerda atue na concretização do que chamava de socialismo democrático, proposta política marcada pela participação direta dos cidadãos, bem como por outras (e novas) formas de participação democrática. Em lugar da ideia marxista clássica de destruir o Estado – proposta política subjacente à sua primeira análise – Poulantzas passa a propor a sua transformação democrática. No caso da América Latina, essa foi uma tese largamente compartilhada por setores progressistas bastante influentes na conformação do que se chamou de “onda vermelha”, momento, no início do século XXI, em que, simultaneamente, vários partidos de esquerda estiveram no poder em países como Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.



Pesquise mais

Para compreender um pouco mais esse novo contexto político no qual Poulantzas escrevia, bem como a polêmica que travou em relação às propostas políticas marxistas, ver:

MOTTA, Luiz Eduardo (2014). A respeito da questão da democracia no marxismo (a polêmica entre Althusser e Poulantzas). **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 13. p. 19-51.

Sem medo de errar

Na situação apresentada nesta unidade, você deveria organizar os conteúdos programáticos que lecionará ao longo do ano, entre os quais está a teoria neomarxista do Estado tal como desenvolvida por Nicos Poulantzas em *Poder político e classes sociais*. Para levar a cabo essa tarefa, você tem que elaborar os principais elementos dessa teoria em uma formulação que sintetiza as relações entre eles.

Para que isso seja possível, em primeiro lugar, esses objetos deveriam ser identificados; em seguida, você deveria perceber a lógica da argumentação que os conecta. Agora que você estudou esses elementos, está na hora de analisarmos essa questão mais de perto.

A incumbência de sintetizar um pensamento complexo é muito difícil. Isso porque uma argumentação aprofundada e concatenada costuma ter duas características que dificultam essa tarefa: 1) um elevado grau de detalhamento e 2) uma sequência lógica sofisticada. Por isso, pode-se dizer que um sinal de maturidade do processo de aprendizagem está precisamente na capacidade do aluno de superar essas dificuldades.

No caso da situação que lhe foi apresentada, partimos de um problema típico do processo de seleção do conteúdo pelo qual todo docente passa: como selecionar o conteúdo adequado? No caso dessa seção, esse problema assumiu uma forma específica: quais são os principais elementos da Teoria do Estado de Poulantzas, tal como desenvolvido em *Poder Político e Classes Sociais*? Para entender quais são esses elementos, você precisa compreender: como Poulantzas enxerga a relação entre Economia e Política? Como Poulantzas concebe a relação entre Estado e classes sociais?

Vimos que a Teoria do Estado de Poulantzas constrói a ideia de “autonomia relativa do Estado”. Essa ideia tem duas bases: a) uma epistemológica e b) outra que vamos chamar aqui de prática.

No que se refere ao plano epistemológico, Poulantzas argumenta que o plano da Política e o plano da Economia possuem lógicas distintas e, por isso, devem ser compreendidos de formas diferentes. Isso porque o Estado tem um papel **específico** na reprodução das condições de reprodução da sociedade capitalista, que é o de fornecer coesão social a um sistema econômico que tende à dispersão social (concorrência entre os seus componentes). Repare no caráter replicado da ideia de “reprodução” que a frase anterior coloca.

Mas, para que o Estado consiga desempenhar esse papel, deve possuir o que o autor denomina de **autonomia** diante das classes sociais, as quais, envolvidas no processo produtivo, tenderiam à dispersão. Aqui, já entramos na segunda base da teoria de Poulantzas, a que chamamos de prática. Assim, apenas usufruindo dessa autonomia, o Estado poderia como que “unificar”, no plano político, uma sociedade dividida. No caso da sociedade capitalista,

isso se daria de duas formas principais: a) a partir da direção da classe dominante do Estado, dirigido pelo que Poulantzas chama de “bloco no poder” (um conjunto contraditório de diversas frações de classe sob a hegemonia de uma delas) e b) a partir da desorganização da classe trabalhadora. Essa autonomia é **relativa** porque tem um objetivo específico, a já mencionada reprodução das condições de reprodução da sociedade capitalista.

Faça valer a pena

1. Poulantzas escreveu: “Consiste ela no fato de que as *estruturas jurídicas e ideológicas* [...] tem como efeito, sobre a luta econômica de classe, a ocultação (de forma particular) aos agentes, das suas relações enquanto relações de classe.” (POULANTZAS, 1971, p. 152. Grifos do original).

A qual efeito do sistema capitalista Poulantzas se refere no trecho citado? Assinale a alternativa correta.

- a) Efeito exploração.
- b) Efeito unidade.
- c) Efeito de isolamento.
- d) Efeito de concorrência.
- e) Efeito de luta.

2. Em *O Estado, o poder e o socialismo*, Poulantzas escreveu:

O Estado não é nem o depositário instrumental (objeto) de um poder-essência que a classe dominante deteria nem um sujeito que possua tanta quantidade de poder que, num confronto face a face, o tomara das classes: o Estado é o lugar de organização estratégica da classe dominante em sua relação com as classes dominadas. É um lugar e um centro de exercício de poder, mas que não possui poder próprio. (POULANTZAS, 1980, p. 169. Grifos do original)

”

No trecho citado, Poulantzas nos fornece uma caracterização do Estado. Assinale a alternativa que sintetiza essa definição.

- a) Trata-se de uma definição estruturalista de Estado; isto é, que interpreta o Estado como uma estrutura sem variações que detém, em si mesmo, o poder político.

b) Trata-se de uma definição relacional de Estado; isto é, que interpreta o Estado como um resultado dos conflitos políticos entre as classes do qual derivaria seu poder político.

c) Trata-se de uma definição funcional de Estado; isto é, que interpreta o Estado a partir das funções que exerce e das quais emana seu poder político.

d) Trata-se de uma definição estruturalista de Estado; isto é, que interpreta o Estado como uma estrutura sem variações que não detém, em si mesmo, o poder político.

e) Trata-se de uma definição relacional de Estado; isto é, que interpreta o Estado como um resultado da estrutura política da qual emanaria seu poder político.

3. Poulantzas escreve em *Poder político e classes sociais*:



As razões da aparição do bloco no poder podem ser já rastreadas na Estrutura do Estado capitalista [...]. Propriamente falando, o Estado capitalista, pelo jogo interno de suas instituições, *torna possível*, em sua relação com o campo da luta política de classes, relação concebida como demarcação de limites, a constituição do bloco no poder. (POULANTZAS, 2007, p.296. Grifo do original; tradução nossa).

Assinale a alternativa que contém a definição correta do conceito de “bloco no poder”:

a) Designa uma unidade estrutural, típica do modo de produção capitalista, de diversas frações da classe burguesa dominada pela fração hegemônica.

b) Designa uma unidade contraditória, presente em todos os modos de produção, de diversas frações da classe dominante dominada pela fração não-hegemônica.

c) Designa uma unidade vinculada, presente em todos os modos de produção, de diversas frações da classe burguesa e proletária dominada pela fração proletária.

d) Designa uma unidade estrutural, típica do modo de produção capitalista, de diversas frações da classe burguesa e proletária dominada pela fração burguesa.

e) Designa uma unidade contraditória, típica do modo de produção capitalista, de diversas frações da classe dominante dominada pela fração hegemônica.

Seção 2.2

Neomarxismo e a teoria das elites estatais: Ralph Miliband

Diálogo aberto

Em nosso cotidiano, as metas, diretrizes, sanções e medidas vinculadas ao Estado são concretizadas por pessoas que trabalham para ele. São essas pessoas, portanto, que materializam por meio de suas ações, a ideia de Estado. Os ocupantes dos altos cargos do Estado têm, assim, um grande poder, pois são eles que orientam o modo pelo qual o sistema de leis que governa a sociedade será aplicado. Por isso, é essencial saber: quem são essas pessoas? Como elas chegaram a essa posição? Qual papel político elas desempenham? Elas têm relações com certos grupos sociais? Quais? Por quê?

Nesta seção, vamos estudar sobre a Teoria do Estado de *Ralph Miliband* (1924-1994). Em primeiro lugar, cabe destacar que ela nos ajudará a refletir sobre essas questões. Além disso, salientamos também que, entre vários motivos que tornam sua contribuição importante para a ciência política, pode-se destacar a preocupação de Miliband em construir uma teoria marxista empiricamente verificável. Em larga medida, essa preocupação se deve ao fato de que muitos dos críticos dessa teoria apontam, correta ou incorretamente, que ela é demasiadamente abstrata. Outro elemento que reforça a importância da Teoria do Estado de Miliband é que ela, junto com as formuladas por **Nicos Poulantzas** (1936-1979) e **Claus Öffe** (1940-), marcou o desenvolvimento da teoria política marxista.

Porém, como se tratam de autores com pensamentos complexos e que por vezes usam termos similares, seja porque compartilham de uma mesma tradição de pensamento, seja porque estão analisando um problema parecido, podem surgir dúvidas sobre o que cada autor quer dizer com os termos que emprega. A dificuldade de apreender essas nuances é normal

em situações do cotidiano de aprendizagem. Consideremos, por exemplo, que você estava lecionando sobre a teoria do Estado de Miliband quando um aluno pede a palavra e diz: “Olha, professor, eu não entendi bem o que significa ‘autonomia relativa’ do Estado. Poulantzas dizia uma coisa, agora esse Miliband diz outra? Eles dizem coisas diferentes ou falam a mesma coisa? Se forem coisas diferentes, como eles podem usar a mesma expressão? Isso é muito confuso.”

A seção a seguir ajudará você a elaborar uma boa resposta para o seu aluno. Vamos estudá-la?

Não pode faltar

A teoria do Estado de Miliband e o papel dos governos

Na seção anterior, vimos os principais elementos das teorias do Estado de **Nicos Poulantzas** (1936-1979). Agora, veremos as principais características da obra de outro importante autor da corrente teórica neomarxista, **Ralph Miliband** (1924-1994). Ralph Miliband foi professor de Política na Universidade de Leeds e conferencista sênior na *London School of Economics* e editor do periódico *Socialist Register*.

Com a publicação de *The State in Capitalist Society* (O Estado na sociedade capitalista [1969]), o marxista inglês Ralph Miliband partia de uma constatação e duas propostas. A constatação era a de que, por diversas razões, o poder do Estado nas sociedades capitalistas passava por um processo de fortalecimento. Já as duas propostas eram as seguintes: reanalisar como **Karl Marx** (1818-1883) havia compreendido as relações entre classes sociais e Estado na sociedade capitalista e avaliar se o modelo analítico proposto pela teoria pluralista – então a teoria dominante e da qual, como vimos, **Robert Dahl** (1914-2015) era um representante destacado – para analisar essas relações era adequado. Em suma: Miliband visa criticar a teoria pluralista e demonstrar que uma abordagem inspirada em Marx seria mais eficaz para resolver os problemas postos – e, principalmente, os não postos – por essa teoria. Como diz o autor: “O poder

econômico desigual, na escala e do tipo encontrado nas sociedades capitalistas avançadas, inerentemente *produz* a desigualdade política [...] não importa o que possa dizer a constituição.” (MILIBAND, 1972, p. 321).



Atenção

Lembre-se que um dos supostos da teoria da democracia pluralista de Dahl é a de que deve existir uma igualdade política elementar entre os cidadãos que convivem em uma “poliarquia”. Nesse sentido, Miliband aponta que a dinâmica capitalista produz uma inexorável desigualdade política, o que sabotaria o principal pressuposto da teoria democrática de Dahl.

Miliband partia de uma das teses expostas por Marx e Engels em *Manifesto do Partido Comunista*, segundo a qual o Estado seria o “comitê executivo da burguesia”. Que isso quer dizer para Miliband? Significa que o Estado não seria um árbitro neutro diante dos conflitos sociais, como suporiam as teorias pluralistas. Miliband é claro a esse respeito: “[...] o Estado, naquelas sociedades de classe é, antes de mais nada e inevitavelmente, o guardião e protetor dos interesses econômicos que nela estão dominando. Seu objetivo e missão ‘real’ é assegurar o seu predomínio continuado e não impedi-lo.” (MILIBAND, 1972, p. 322). Entretanto, cabe salientar que Miliband chama a atenção para o fato de que esse objetivo pode ser conseguido de diversas formas; isto é, a garantia da reprodução da dominação social pode ser conseguida a partir do estabelecimento de diversos regimes políticos. No caso dos países avançados, essa dominação pode ser conseguida, inclusive, por meio do estabelecimento de certas liberdades aos cidadãos.

Pragmaticamente, Miliband é cuidadoso ao especificar que o Estado seria, na verdade, um conjunto de instituições – governo, forças armadas, administração, assembleias, governos subnacionais – que conformariam um sistema estatal.



Assimile

Nessa argumentação detalhada de Miliband, podemos ver a influência da crítica comportamentalista de **David Easton** (1917-2014), a qual já mencionamos no início da seção anterior, segundo a qual a noção de Estado seria excessivamente genérica e, portanto, inútil para uma abordagem científica-empírica. Ao especificar a composição institucional do Estado, Miliband reconhece que essa noção precisa ser melhor especificada, mas insiste no seu resgate, o que configura uma contraposição à proposta teórico-metodológica de Easton e de boa parte da ciência política norte-americana daquele tempo.

Para sustentar sua interpretação, Miliband argumenta que as sociedades contemporâneas são marcadas por diversas desigualdades sociais, com a principal delas sendo a divisão entre aqueles que possuem os meios de produção e aqueles que não possuem. Isso faria com que surgisse uma classe dominante, a qual, entretanto, também seria diferenciada internamente. Essa classe dominante seria capaz de utilizar o Estado para seu benefício próprio. Isso ocorreria por meio do estabelecimento de laços estreitos com poderosas instituições vinculadas ao exercício do poder político, como partidos políticos, universidades, meios de comunicação e exército. Miliband aponta, inclusive, que um bom sinal dessa influência está na sobre-representação que as classes dominantes, embora diminutas do ponto de vista do número de seus membros, têm em relação ao Estado. Mas como isso aconteceria?



Assimile

É importante destacar aqui a diferenciação que Miliband propõe entre os conceitos de **classe dominante** e **classe dirigente**. Sobre o primeiro conceito, o próprio autor esclarece que:



No esquema marxista, a “classe dominante” da sociedade capitalista é a classe que possui e controla os meios de produção e que é capaz, em virtude do poder econômico que em decorrência disso lhe é conferido, de usar o Estado como instrumento de dominação da sociedade. (MILIBAND, 1972, p. 36)

Já o conceito de classe dirigente seria referido àquela classe que dirige **politicamente** a sociedade na qual atua. Ou seja: trata-se da classe que controla **diretamente** os meios de coerção (no caso em questão, o Estado).

Elites governantes e classe dominante

Miliband defende que essa sobre-representação da classe dominante na esfera estatal estaria ligada à socialização política de seus membros, bem como dos administradores do Estado, regida decisivamente por um sistema de valores e representações que reforçaria a sua própria influência. Note-se que Miliband confere um peso robusto ao plano cultural no processo de reprodução da sociabilidade capitalista.

Ou seja: o Estado seria administrado por funcionários socializados segundo os mesmos valores da elite econômica. A parcela mais influente desses funcionários comporia aquilo que Miliband chama de “elite estatal”, conceito que visa sintetizar a coesão dos administradores públicos que ocupam os postos superiores em cada uma das instituições que compõem o Estado. Miliband, como Poulantzas, observa que apesar disso, o Estado tem relativa autonomia diante da “classe dominante” (cf. MILIBAND, 2008, p. 94-95), podendo executar políticas que vão contra os seus interesses de curto-prazo para garanti-los no futuro.



Assimile

1. A ideia de socialização política como fator explicativo para os comportamentos dos sujeitos era também bastante disseminada no momento em que Miliband escrevia devido aos trabalhos vinculados à área de “cultura política” desenvolvidos pelos cientistas políticos norte-americanos. Entre esses trabalhos, destaca-se o livro *The Civic Culture* (1963) de **Gabriel Almond** (1911-2002) e **Sidney Verba** (1932-).
2. Perceba que Miliband usa o termo “elite estatal”, o que indica sua tentativa de utilizar o conceito central da tradição elitista do pensamento político. Outro sinal disso é que O Estado na sociedade capitalista é dedicado a **Charles Wright Mills** (1916-

1962), sociólogo norte-americano, autor de *A elite do poder*. Como Wright Mills, Miliband visa utilizar de maneira progressista – isto é, crítica à ordem social existente – um conceito normalmente utilizado por autores conservadores. Em especial, isso se deve ao fato de que tanto elitistas como marxistas são críticos da teoria pluralista, a qual costuma deixar em segundo plano a desigualdade de recursos – sociais, políticos e econômicos – entre os diversos setores da sociedade.

Em suma: a socialização política dessa “elite estatal” faria com que os interesses **particulares** da elite econômica fossem percebidos como interesses **gerais**. De forma similar, por exemplo, esses sujeitos seriam incapazes de perceber que boa parte dos problemas econômicos surgidos derivam não de uma suposta falha de gerenciamento da economia do país, mas precisamente do seu funcionamento, que seria contraditório.



Exemplificando

Você já deve ter ouvido ou visto alguém dizer que a realização de determinados interesses seria para “o bem do país”; ou, ainda, políticos dizendo que irão administrar “tecnicamente” os seus governos. A teoria de Miliband nos impele a suspeitar dessas afirmações, porque toda administração pública é política, bem como a realização de um determinado interesse de um setor prejudica o interesse de outros setores. Tratar-se-iam, portanto, de afirmações ideológicas.



Refleta

Como poderíamos refletir sobre a tese de Miliband a respeito da transformação, no plano político, de interesses particulares em interesses gerais? Você acha que isso ocorre em nossa sociedade? Por quê?

Assim, Miliband indica que o Estado não é gerido diretamente pelos capitalistas, mas por outras pessoas, as quais esposam seus valores e interesses como se esses fossem de todos. Aqui

reside o centro da crítica de Miliband às teorias pluralistas: elas se equivocariam ao negligenciar essa relação, a qual seria decisiva para compreender a dinâmica concreta do funcionamento do Estado na sociedade capitalista.

Nesse sentido, mais do que criar uma teoria do Estado nova – como almejava, por exemplo, Poulantzas –, o objetivo de Miliband era demonstrar que a argumentação pretensamente empírica da teoria pluralista era inadequada aos fatos. Aceitava, portanto, combatê-la em um terreno diverso daquele escolhido por Poulantzas.



Atenção

Note uma coisa curiosa: embora Poulantzas e Miliband sejam autores neomarxistas – isto é, partem da teoria de Marx e Engels para formularem suas próprias análises, os dois autores possuem interpretações bastante diferentes sobre o legado dos filósofos alemães. Para Poulantzas, Marx e Engels não chegaram a desenvolver uma teoria do Estado propriamente dita, enquanto Miliband não apenas afirma que há uma teoria do Estado na obra dos dois autores, como pretende partir dela.

O debate entre Miliband e Poulantzas

Esse tema é central para compreendermos as raízes teóricas do debate entre Poulantzas e Miliband. O debate ocorreu por meio de troca de textos críticos publicados na revista inglesa *New Left Review* entre 1969 e 1976. O primeiro texto dessa polêmica, intitulado *The problem of Capitalist State*, é de autoria de Nicos Poulantzas. O texto era uma resenha crítica do livro de Miliband, *O Estado na sociedade capitalista*. Em seguida, Miliband respondeu, em texto intitulado *The Capitalist State: reply to Poulantzas*, às críticas de Poulantzas. Anos depois, Miliband, em artigo nomeado *Poulantzas and the Capitalist State*, faria uma resenha crítica do livro de *Classes sociais e poder político no Estado capitalista*, livro de Poulantzas que só foi publicado na Inglaterra em 1973. Três anos depois, Poulantzas responderia as críticas de Miliband e **Ernesto Laclau** (1935-2014) em artigo cujo título era *The Capitalist State: a reply to Miliband and Laclau*. O estudo desse debate é importante, principalmente pelas questões teórico-metodológicas que expõe para reflexão, seja ela orientada pelo paradigma marxista, seja por outras orientações teóricas.



São muitas as interpretações sobre o(s) sentido(s) do debate entre Miliband e Poulantzas. Boas nuances, interpretações e críticas a respeito dele podem ser encontradas em:

BARROW, Clyde W. The Miliband-Poulantzas Debate: an intellectual history. In: ARANOWTIZ, Staley Aronowitz and BRATSIS, Peter (Org.). **Paradigm lost: State theory reconsidered**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002.

BIANCHI, Alvaro. Trazendo o Estado de volta para a teoria: o debate Poulantzas-Miliband revisitado. **31º Encontro Anual da ANPOCS**, Caxambu (MG). 2007.

JESSOP, Bob. **Nicos Poulantzas – Marxist theory and political strategy**. London, Macmillan. 1985.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico; GALASTRI, Leandro de Oliveira. Apresentação do debate Miliband-Poulantzas. **Crítica Marxista**, São Paulo, Ed. Unesp, n. 27, p. 87-91. 2008.

No texto que abre a polêmica, Poulantzas reconhece a importância de O Estado na sociedade capitalista em sua orientação crítica contra as teorias tradicionais do Estado. Nesse sentido, aliás, apontava a importância do material empírico recolhido e analisado por Miliband, o qual comprovaria, de fato, a inadequação da teoria pluralista aos fatos.

Cabe indagar: qual a razão, então, da discordância entre os autores? A discordância estava, fundamentalmente, em como compreender o método marxista para compreender o papel do Estado na sociedade capitalista. Para Poulantzas, embora cuidadosa, a pesquisa de Miliband careceria de um tratamento teórico mais robusto sobre a natureza do Estado – objetivo que, como vimos, o próprio Poulantzas se colocou quando escreveu *Poder político e classes sociais no Estado capitalista*. Ao apontar essa carência, Poulantzas acaba por sugerir que o trabalho de Miliband não seria propriamente marxista, pois não teria formulado, com a clareza necessária, os fundamentos teórico-metodológicos que regeram sua pesquisa.

Sinal disso, ainda segundo Poulantzas, seria que a pesquisa de Miliband acabaria por aceitar os fundamentos teórico-metodológicos da teoria pluralista, a qual seria equivocada apenas porque não se adequa aos fatos. Para Poulantzas, o erro da teoria pluralista seria, na verdade, mais profundo, pois ela não compreenderia adequadamente os nexos que articulam o Estado à sociedade capitalista.

A resposta de Miliband a Poulantzas apareceu no número seguinte da mesma revista. Nela, Miliband separava “empirismo” e “pesquisa empírica”, recusando a primeira orientação teórica, mas reafirmando a necessidade da pesquisa empírica. Ou seja: Miliband argumentava que a crítica de Poulantzas confundia duas coisas que seriam distintas. Ademais, Miliband reafirmava que seu trabalho partia de uma problemática marxista.

Por sua vez, em 1973, foi a vez de Miliband criticar o trabalho de Poulantzas em uma resenha crítica de Poder político e classes sociais, que apenas naquele ano foi publicado em inglês. Em texto com tom mais ácido que os anteriores, Miliband argumenta que o trabalho de Poulantzas seria marcado por um excesso de teoria cujo resultado final seria um “abstracionismo estruturalista”, oriundo de sua filiação à escola althusseriana. A crítica de Miliband ao trabalho de Poulantzas era forte, pois tocava em um ponto nevrálgico de uma obra de ciências sociais, qual seja: a relação entre teoria e a realidade que ela visa explicar. “Mas o fato é que o livro não contém praticamente nenhuma referência a nenhum Estado capitalista real.” (MILIBAND, 2008, p. 94). Para Miliband, o trabalho de Poulantzas seria tão focado em produzir conceitos teóricos que deixaria a realidade de lado, resultando, portanto, em uma obra com contribuições muito parciais para a ciência política. Além disso, conteria erros interpretativos sobre a obra de Marx e Engels.

Para os nossos propósitos, cabe destacar um ponto especialmente importante na polêmica: as diferenças das concepções de Poulantzas e Miliband a respeito da “autonomia relativa” do Estado. Como observa Miliband, Poulantzas argumenta que o Estado não tem nenhum poder em si mesmo, mas que deriva das classes sociais que o hegemonomizam. Para Miliband, essa tese minaria justamente, a tese de que o Estado seria relativamente autônomo, porque relaciona o seu poder diretamente com as classes sociais. Para Miliband, esse argumento



[...] é manifestamente incorreto: simplesmente não é verdade que ao falar de 'poder de Estado' queremos apenas nos referir "ao poder de uma determinada classe". Pois isso, *inter alia*, equivaleria a privar o Estado de qualquer tipo de autonomia, e a transformá-lo, *precisamente* em mero instrumento de uma determinada classe – isto é, praticamente anulá-lo conceitualmente. (MILIBAND, 2008, p. 98)

Poulantzas responderia a crítica de Miliband (e a de Ernesto Laclau) apenas três anos depois. Embora recusasse a crítica de que seu trabalho seria apenas teórico, o cientista político franco-grego reconhecia que seu livro resenhado por Miliband era marcado por certo "teoricismo".

Seja como for, Miliband, como Poulantzas, via, no contexto em que escrevia seu principal livro, um processo de acirramento das lutas sociais, especialmente porque identificava um crescente processo de repressão comandado pelo Estado capitalista, cujo objetivo seria alavancar o processo de dominação social.

Sem medo de errar

Na situação apresentada nesta unidade, você estava lecionando sobre a Teoria do Estado de Ralph Miliband quando um aluno pede a palavra e diz: "Olha, professor, eu não entendi bem o que significa "autonomia relativa" do Estado. Poulantzas dizia uma coisa, agora esse Miliband diz outra? Eles dizem coisas diferentes ou falam a mesma coisa? Se forem coisas diferentes, como eles podem usar a mesma expressão? Isso é muito confuso."

Para responder a essa pergunta, você foi desafiado a distinguir as formas como as quais Miliband e Poulantzas (em *Poder político* e *classes sociais*) sustentam suas teorias da autonomia relativa do Estado.

Você pode responder ao aluno que a pergunta toca em um ponto-chave das ciências sociais, qual seja: nem sempre um termo/conceito tem o mesmo significado para teorias diferentes. A dúvida é pertinente, e **cabe a você** apontar que, em matéria de ciências humanas, é preciso ter atenção redobrada, pois os termos/

conceitos só podem ser adequadamente compreendidos dentro da constelação teórica construída pelo autor.

Em boa medida, a questão acerca da ideia de autonomia relativa do Estado em Poulantzas já foi trabalhada na situação apresentada na seção anterior. Nela, vimos que o Poulantzas, de *Poder político e classes sociais*, indica três níveis de autonomia relativa do Estado: a) aquele que poderíamos chamar de plano teórico (isto é, o plano político não pode ser deduzido do plano econômico); b) aquele que poderíamos chamar de plano prático (as interações ocorridas no plano da Política funcionam de modo diferente daquelas ocorridas no plano da Economia) e c) aquele que poderíamos chamar de plano empírico (a burocracia estatal tem certa autonomia diante das classes sociais). Porém, essa autonomia seria **relativa**, porque seria condicionada à busca pela reprodução da ordem social vigente que a sustenta. Para Poulantzas, o Estado realiza essa tarefa por meio da unificação da ordem social capitalista, a qual, por sua dinâmica, geraria a dispersão e a concorrência entre seus membros. No caso da sociedade capitalista, isso se daria de duas formas principais: a) a partir da direção da classe dominante do Estado, dirigido pelo que Poulantzas chama de “bloco no poder” (um conjunto contraditório de diversas frações de classe sob a hegemonia de uma delas) e b) a partir da desorganização da classe trabalhadora.

Miliband concorda com o suposto da teoria de Poulantzas; para ele, o principal papel político do Estado é garantir as condições de reprodução da ordem social capitalista. Por consequência, também concorda com a tese de que o Estado favorece as classes dominantes. A diferença entre eles está na interpretação de **como** isso ocorre. Para Miliband, a classe dominante não ocuparia diretamente o Estado (como supõe a teoria do bloco no poder, que para Miliband é “economicista”), mas o influenciaria por meio dos laços de socialização que possui com as mais poderosas instituições sociais. Ou seja: os funcionários públicos, com acento especial nas “elites estatais”, seriam formados segundo o sistema de valores que interessam à classe dominante. Nesse sentido, a classe dominante teria um domínio **indireto** sobre o “sistema estatal”, o que lhe permitiria algum grau de autonomia – cuja função, como na teoria de Poulantzas, seria a de garantir, a longo prazo, o processo de reprodução das condições e padrões da sociedade capitalista.

Faça valer a pena

1. Ralph Miliband escreveu em *O Estado na sociedade capitalista*:



Dentro do contexto dessa obra, a mais importante de todas as questões suscitadas pela existência dessa classe dominante é a de saber se ela constitui também uma “classe dirigente”. Não se trata de saber se essa classe detém uma porção *substancial* de poder e influência política. Ninguém pode negar seriamente que ela o detém [...] Trata-se de uma questão diferente, ou seja, a de saber se essa classe dominante dispõe também, em grau muito maior do que qualquer outra classe, de poder e influência; se ela o exerce como grau decisivo de poder político; se a sua propriedade e o seu controle lhe asseguram também o controle dos meios de decisão política, meio particular do capitalismo avançado. (MILIBAND, 1972, p. 66. Grifo do original).

Nesse trecho, Miliband expõe o principal problema de sua obra. Assinale a alternativa que o descreve.

- a) O problema principal do livro de Miliband é saber se existe uma classe dominante na sociedade capitalista.
- b) O problema principal do livro de Miliband é saber qual o grau de influência política e como ela é exercida pela classe dominante.
- c) O problema principal do livro de Miliband é compreender a natureza substantiva do poder político da classe dominante.
- d) O problema principal do livro de Miliband é demonstrar a existência da luta de classes.
- e) O problema principal do livro de Miliband é demonstrar como as classes possuem poder político equivalente.

2. Leia o seguinte trecho retirado de uma reportagem:



Tal como em séculos passados, a rede de ex-alunos d[o] [Colégio]Eton voltou a ocupar uma posição de destaque no país. O segundo (William) e o quinto (Harry) postos na linha de sucessão ao trono britânico são ocupados por “OldEtonians”. O mesmo acontece com o comando do poder executivo (David Cameron), o controle da maior metrópole (Boris Johnson) e a chefia da Igreja Anglicana

(Justin Welby). O parlamento eleito em maio passado tem duas dezenas de OE. É praticamente impossível não dar de caras com um “OldEtonian” nas messes de oficiais das Forças Armadas, nas mais prestigiadas sociedades de advogados, nos gabinetes editoriais dos principais jornais ou entre os quadros superiores do serviço diplomático. Disponível em: <<http://expresso.sapo.pt/internacional/2016-01-03-Eton.-A-escola-mais-elitista-do-mundo#gs.X3EoHEM>>. Acesso em: 19 abr. 2018. (adaptado para a versão brasileira do português).

Qual das alternativas a seguir contém o conceito e a explicação formulada por Miliband a respeito do fenômeno descrito no trecho da matéria? Assinale a alternativa correta.

- a) Trata-se do processo de formação da elite estatal, a qual, segundo Miliband, é socializada no sistema valores, diferente daquele adotado pelas classes dominantes.
- b) Trata-se do processo de formação da classe burguesa, a qual, segundo Miliband, controla diretamente os sistemas políticos dos países capitalistas.
- c) Trata-se do processo de formação da classe proletária, a qual, segundo Miliband, exerce igual influência sobre os sistemas políticos dos países capitalistas.
- d) Trata-se do processo de formação da elite estatal, a qual, segundo Miliband, é socializada no sistema de valores compatível com os interesses das classes dominantes.
- e) Trata-se do processo de formação da burocracia de nível de rua, a qual, segundo Miliband, é socializada no sistema compatível com os interesses das classes dominantes.

3. Segundo um estudioso do debate Miliband-Poulantzas:

A opção de Poulantzas e Miliband ao construir suas análises do Estado capitalista a partir de uma crítica das teorias funcionalistas e pluralistas teve como consequência uma ruptura com o padrão anterior de produção e difusão da teoria marxista. Ao invés da enésima exegese dos textos marx-engelsianos e da incansável busca da verdade dos textos, Poulantzas e Miliband assumiram esses textos como um ponto de partida para a reflexão teórica, ao mesmo tempo que admitiam os postulados das teorias hegemônicas

da politicalscience como desafios teóricos que precisariam ser respondidos pela teoria marxista. Ao proceder desse modo reposicionaram o marxismo no contexto intelectual e forçaram uma reação por parte do mainstream que acabou por conferir legitimidade acadêmica a suas obras. (BIANCHI, 2007, p. 3-4)

Qual das alternativas a seguir descreve as diferenças metodológicas entre os trabalhos de Ralph Miliband e Nicos Poulantzas (de Poder político e classes sociais) em sua relação com a teoria pluralista da democracia? Assinale a alternativa correta.

- a) Miliband confronta a teoria pluralista da democracia no terreno dos fatos, enquanto Poulantzas visa construir uma teoria marxista-estruturalista da Política como contraponto à teoria pluralista da democracia.
- b) Miliband visa construir uma teoria marxista-estruturalista da Política como contraponto à teoria pluralista da democracia, enquanto Poulantzas confronta a teoria pluralista da democracia no terreno dos fatos.
- c) Miliband e Poulantzas adotam, no essencial, a mesma metodologia: criticam, de um ponto de vista estruturalista, a teoria pluralista da democracia.
- d) Miliband cria uma teoria pluralista da democracia de viés marxista, enquanto Poulantzas formula uma teoria marxista-estruturalista da democracia.
- e) Miliband critica a teoria pluralista da democracia a partir de um viés marxista, enquanto Poulantzas formula uma teoria pluralista da democracia de viés marxista.

Seção 2.3

Neomarxismo e a teoria da seletividade estrutural do Estado capitalista: ClausOffe

Diálogo aberto

Caro aluno,

Você já deve ter reparado ao ler ou ouvir jornais diversas notícias que mencionam a importância das ações do governo sobre a economia dos países. Por exemplo, as políticas macroeconômicas visam criar certos tipos de equilíbrio entre inflação, taxa de desemprego, balança de pagamentos e redistribuição de renda. Uma boa pergunta é: por que são tomadas medidas em determinados sentidos e não em outros? Quem influencia o Estado? Por quê? Como?

Na tradição marxista, como vimos, essas questões são pensadas a partir das relações de classe. Assim, elas são formuladas da seguinte maneira: quais são as relações entre Estado em geral, e o Estado capitalista em particular? Quais são as relações entre Estado capitalista e classes sociais? Como se legitima o Estado capitalista? Qual é a sua função no processo de reprodução da ordem social existente? Como ele exerce esse papel?

Nesta seção, estudaremos a teoria do Estado neomarxista elaborada por **Claus Offe** (1940-). Ela faz parte de um debate importante da teoria política marxista, a saber: o debate em torno da especificidade do Estado capitalista. Como vimos nas seções anteriores, nas quais estudamos as teorias de **Nicos Poulantzas** e **Ralph Miliband**, esse debate gira em torno de questões como as mencionadas anteriormente.

Como afirmamos na seção anterior, essas são teorias complexas e costumam causar mal-entendidos. Por isso, é preciso nos esforçarmos para termos clareza sobre aquilo que elas efetivamente afirmam. Um possível exemplo disso é uma situação normal na vida de um professor: imagine que enquanto você lecionava sua aula sobre a teoria neomarxista do Estado de Claus Offe, um aluno pediu a palavra e disse: “Professor, hoje de manhã, eu vi em um jornal uma

entrevista de um diretor de uma empresa pedindo várias coisas para o governo: reduzir os juros, estimular o crédito, reduzir o aumento do salário mínimo. A teoria do Offe pode ajudar a entender isso?”

Nesta seção, vamos lhe fornecer as ferramentas para analisar essa pergunta. Vamos a ela?

Não pode faltar

A trajetória de Claus Offe é diferente daquelas traçadas por Nicos Poulantzas e Ralph Miliband. Em primeiro lugar, porque Offe tem uma relação mais distante com a prática política, em contraposição ao engajamento dos dois autores que vimos nas duas seções anteriores. Em segundo lugar, porque Offe se inscreve na tradição da teoria crítica alemã, como indica sua relação com o pensamento de **Jürgen Habermas** (1929 -), de quem foi aluno e assistente e autor cuja teoria crítica da democracia nós estudaremos adiante quando exploraremos com um pouco mais de detalhes o que foi a chamada **“Teoria Crítica”** (também conhecida como **“Escola de Frankfurt”**). Para os nossos propósitos, cabe destacar que Offe foi professor de diversas universidades alemãs, além de ter atuado como docente em universidades do exterior. É autor de diversos livros, cujos temas centrais são as relações entre democracia, Estado e capitalismo. Atualmente, é professor da *Hertie School of Governance*, localizada na Alemanha.



Pesquise mais

Infelizmente, o pensamento de Claus Offe, embora muito importante para as ciências sociais contemporâneas, é pouquíssimo estudado no Brasil. Isso se revela claramente na ausência de estudos sistemáticos sobre sua obra. Para conhecer um pouco mais sobre Offe, suas origens acadêmicas e o debate intelectual no qual se inseria quando formulou sua teoria dos problemas estruturais do Estado capitalista, ver:

BORCHERT, Jens e LESSENICH, Stephan (2016). **Claus Offe and the Critical Theory of the Capitalist State**. London/New York. Routledge.

Na década de 1970, Claus Offe formulou sua teoria dos problemas **estruturais** do Estado capitalista. Para tanto, ele rejeitava tanto a tese de Poulantzas sobre a natureza do Estado – que afirmava que o Estado era, fundamentalmente, “a organização política” das classes dominantes que seria dirigida por frações de classe que conformavam o “bloco no poder” – como a de Miliband – que afirmava que o controle do Estado por parte da classe dominante ocorria, basicamente, pela socialização dos dirigentes estatais no conjunto de valores que lhes seria correspondente. Para Offe, o aspecto decisivo para compreender a atuação do Estado capitalista é o papel que ele cumpre no desenvolvimento do modo de produção capitalista, especialmente no que se refere às suas contradições. Nesse sentido, Offe frisarà as limitações das ações do Estado e não a sua onipotência, como era característica da literatura marxista de então, costumeiramente assentada sobre o conceito de “capitalismo monopolista”.



Assimile

Perceba que Offe reposiciona o debate marxista sobre o Estado. Em geral, com o intento de desvelar as diversas modalidades de dominação sóciopolítica, os trabalhos orientados pelo marxismo costumam analisar quais as relações entre o Estado e as classes dominantes. No caso de Offe, entretanto, o foco está em compreender qual a relação entre o Estado e o **capitalismo – e não entre Estado e os capitalistas**.

Para Offe, o Estado capitalista se desenvolve como um mecanismo de resposta às crises econômicas ensejadas pelo próprio modo de produção capitalista. Daí que ele o veja como “uma forma institucional do poder público em sua relação com a produção material” (OFFE e RONGE, 194, p.123). O Estado desempenharia diversos papéis nessa relação; por exemplo, institucionalizar o modo como os trabalhadores serão agregados à produção, o que permite a estabilização e o aprofundamento da extração de mais-valia. Para Offe, a função geral do Estado capitalista é solucionar crises, o que, dito em outras palavras, significa permitir a continuidade ininterrupta do processo de acumulação de capital – o qual é interrompido, precisamente, quando surge uma crise.



Exemplificando

Um exemplo relativamente recente que pode ser entendido a partir da tese de Öffe ocorreu quando estourou a crise econômica mundial em 2008. Naquela ocasião, diversos bancos norte-americanos importantes foram salvos da falência porque o Banco Central dos Estados Unidos (*Federal Reserve*) injetou bilhões de dólares na economia do país. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/08/05/economia/1501927439_342599.html>. Acesso em: 23 abr. 2018.

Mas essa tese faz com que surjam questões importantes: qual é a relação entre o Estado e as classes dominantes? Ou seja: como o Estado consegue, ao mesmo tempo, garantir a reprodução de uma ordem social que explora uma parcela significativa da população e manter uma aparência de neutralidade no que se refere às tensões entre capital e trabalho e mesmo entre diversos ramos empresariais que concorrem entre si? Quais são os limites das ações do Estado?

No caso da primeira questão, Öffe argumenta que é necessário alterar o ângulo a partir do qual os marxistas costumam respondê-la. Em geral, os marxistas argumentariam que o Estado é **utilizado** por setores sociais para cumprir seus interesses. Para Öffe, essa tese é equivocada porque ela não percebe que o problema não é como o Estado é utilizado, mas sim a sua natureza. Em outras palavras: o Estado não é, para Öffe, um instrumento neutro que pode ser utilizado de maneiras diversas pelos grupos sociais que ocupam o poder político. Ademais, essa tese conteria outro equívoco: ela suporia que os interesses daqueles que ocupam o poder político se converteriam em "interesses de classe" gerais, o que seria equivocado, pois os próprios capitalistas concorrem entre si. Ou seja: os capitalistas, enquanto sujeitos, não conseguiriam atingir esse grau elevado de racionalidade, pois estariam presos aos seus próprios interesses. Mas, ao mesmo tempo, o Estado conseguiria formular esse interesse coletivo dos capitalistas, o que só é possível a partir da seleção de certos interesses – que seriam, precisamente, aqueles que afetariam positivamente de modo mais geral as diversas frações da classe capitalista. Assim, é preciso compreender como o Estado seleciona esses interesses. Öffe formulará esse problema da seguinte forma: seria preciso compreender "a seletividade das instituições políticas".

Vale nos debruçarmos um pouco mais sobre o raciocínio de Offe, que é complexo. Vejamos: **Karl Marx** (1818-1883) e **Friedrich Engels** (1820-1895) afirmaram que o Estado é o “comitê executivo da burguesia”; com isso, eles sugerem que o Estado é capaz de representar melhor os interesses da burguesia do que os seus próprios representantes. Offe pergunta: como isso seria possível? Sua resposta é a seguinte: isso é possível porque a estrutura institucional – isto é, jurídica e política do Estado lhe permite formular uma espécie de “interesse geral” da classe capitalista, o que os capitalistas dispersos não conseguiriam. Mas, para que isso aconteça, o Estado precisa possuir certa autonomia diante dos interesses das frações da classe capitalista – pois cada uma delas possui um interesse **particular**.

! Atenção

Perceba que Öffe, como Poulantzas e Miliband, também fundamenta uma teoria da autonomia do Estado capitalista, mas o faz em outras bases. Por um lado, a tese de Öffe se aproxima mais da defendida por Miliband do que a sustentada por Poulantzas, pois afirma que Marx tinha, ainda que de forma embrionária, formulado uma teoria da função do Estado capitalista. Por outro lado, não aceita a tese de Miliband, segundo a qual a autonomia relativa do Estado tem como base as pessoas diferentes que ocupam os postos políticos-chaves, como também não aceita a tese de Poulantzas, para quem o Estado seria a organização política da classe dominante. Para Öffe, o elemento-chave está na ideia de que **interessa ao Estado capitalista que o capitalismo se desenvolva**.

Nos termos de Offe:

A influência dessas unidades de capital deve ser efetiva, mas ao mesmo tempo limitada, para que se possa estabelecer um modelo para o exercício da dominação política depurada de discrepâncias, de distorções e de particularismos superficiais. O primeiro critério para identificar o caráter classista do Estado consiste, pois, na exigência de que este Estado desenvolva uma seletividade que sirva à unificação e à destilação de um interesse “capitalista global” – e isso mesmo *contra* a resistência empírica de blocos e de grupos de interesse isolados. (ÖFFE, 1984, p.150 – grifo do original)

”

Assim, Offe argumenta que aquilo que poderíamos chamar de “interesse geral” da classe dominante aparece nas próprias organizações, rotinas e demais estruturas formais do Estado e não na sua utilização por classes sociais específicas. Na contracorrente do que é costumeiramente afirmado, Offe sustenta que a utilização particularista do Estado por quaisquer frações da burguesia **iria contra o “interesse geral”** desta classe – aqui entendida como uma classe composta por diversas frações.

Agora estamos em condições de compreender a tese de Offe sobre a seletividade política do Estado capitalista. Para o autor, essa seletividade seria fundamentada em quatro características do próprio Estado capitalista:

1. O Estado capitalista não pode controlar/ordenar completamente o processo produtivo, pois ele ocorre em esfera privada. Assim, salvo exceções, o Estado não pode nem iniciar a produção, nem finalizá-la. Portanto, ele atua no “meio” do processo produtivo.
2. Os funcionários do Estado dependem dos recursos gerados no processo produtivo para sobreviverem. Por exemplo, os recursos que são taxados (impostos) são gerados nesse processo. Isso tem uma consequência importante, segundo Offe: é do interesse dos funcionários públicos que a acumulação capitalista continue vigorando, pois é ela que permite o surgimento dos recursos que os sustentam. Assim, os funcionários públicos teriam uma forte tendência a tomar decisões que permitam essa continuidade.
3. Portanto, o Estado não possui apenas a autoridade política para regular o processo de acumulação, mas também tem o **interesse** que ele continue. Por isso, ele precisa controlar as contradições surgidas a partir do próprio processo produtivo capitalista.
4. Entretanto, a fonte do poder dos agentes estatais não é a economia, mas sim a política. Ou seja: a legitimidade das ações dos funcionários públicos deriva da ideia de que elas são feitas em nome do interesse comum – isto é, de todos os membros da comunidade política. Portanto, para que o Estado seja plenamente legitimado, ele deve “esconder” seus próprios interesses particulares – que são os interesses

da acumulação capitalista. O Estado deve parecer neutro, embora não o seja.



Atenção

Lembre-se que Poulantzas também argumenta que o Estado deve “esconder” sua natureza capitalista para ser socialmente legitimado. Uma das formas que permite que essa aparência seja crível seria o caráter supostamente “aberto” da política, enquanto as relações de produção privadas não o seriam.

Offe, conclui que o resultado da interação entre essas características levaria o Estado capitalista a ser inevitavelmente contraditório. Isso porque, ao mesmo tempo, ele deve sustentar a acumulação capitalista (privada) e a crença de que seria um árbitro neutro, porém público. Assim, o Estado estaria impedido de representar interesses específicos dos capitalistas – porque isso significaria contrariar uma das suas bases de existência, a representação dos interesses **gerais** do capital – como também não poderia aparecer claramente como um representante do capital, o que minaria sua legitimidade política. Esse é o núcleo dos problemas “estruturais do Estado capitalista”, como dirá Offe. O Estado deve buscar reconciliar, dinamicamente, interesses contraditórios: intervenção na economia sem ameaçar a propriedade privada; favorecimento da acumulação sem perda da legitimidade política; favorecimento da acumulação contra interesses imediatos das classes sociais. Ou seja: atuar como Estado capitalista negando que seja capitalista.

Sendo uma dinâmica frágil, porque contraditória, ela se torna ainda mais vulnerável quando o processo de acumulação apresenta algum tipo de problema ou quando problemas de legitimação política, surgidos a partir da insatisfação com o papel político desempenhado pelo Estado, emergem. Por seu próprio interesse, o Estado buscaria destravar o processo de acumulação, correndo os riscos de desequilibrar a dinâmica frágil que apresentamos.

Agora, podemos inserir outra variável importante no esquema de Offe: como marxista, ele acredita que existem grupos dominantes e que esses grupos têm um grande poder de influência sobre o Estado – podendo, inclusive, bloquear o processo acumulativo, se

for do seu interesse momentâneo. Ou seja: embora esses grupos não possam dominar politicamente o Estado de maneira incontestada, eles podem influenciá-lo a partir da sua ação/inação econômica. Ao sabotarem a economia, sabotam o Estado – caso ele não esteja desempenhando suas funções a partir dos interesses que eles julgam prioritários.

Essa força econômico-política dos grupos dominantes cresce conforme se desenvolve o processo de monopolização na economia capitalista. Por um lado, o desenvolvimento tecnológico, propiciado pelo capitalismo, ocorrido porque aumenta a produtividade e diminui os custos totais da produção, causa o crescimento do desemprego – uma vez que a automatização substitui os seres humanos em suas funções; por outro lado, esse fato também complica a acumulação de capital, pois o desemprego crescente impossibilita a aquisição de produtos por parte importante da população. Diante dessa contradição, o Estado precisa atuar para que o processo acumulativo não estanque; daí o investimento público em infraestrutura e as parcerias público-privadas de variados tipos. Ao mesmo tempo, os recursos utilizados pelo Estado para contratar os serviços dessas grandes empresas monopolísticas vêm dos cidadãos, muitas vezes prejudicados pela socialização dos prejuízos imposta para que a acumulação não pare.



Exemplificando

Segundo a teoria de Öffe, o processo de desregulamentação das relações trabalhistas, iniciado nos anos de 1970 e hoje em dia em pleno curso, tem justamente o objetivo de reduzir os custos produtivos para os capitalistas e, assim, destravar o processo de acumulação.

Essa situação, no entanto, traz uma crise de legitimação – portanto, uma crise política – do Estado, que passa a ser cada vez mais visto como um conjunto de instituições parciais. Assim, crises de acumulação privadas se tornariam crises políticas públicas.

Além das limitações da natureza que vimos, o Estado teria outro tipo de limitação: ele não conseguiria organizar plenamente o interesse **geral** dos capitalistas, pois isso suporia uma capacidade de planejamento impossível para um modo de produção que dispersa privadamente os produtores.

Assim, cabe a pergunta: como o Estado consegue lidar com essas limitações?

Segundo Offe, o Estado possui diversas estratégias e recursos à mão. Um exemplo são seus recursos econômicos e políticos: taxações, investimentos e legislações. Todos eles, separado ou conjuntamente, afetam a racionalidade e os interesses dos grupos sociais em interação. Offe chamará esse tipo de estratégia de “alocativa”. Como vimos, sua natureza é propriamente política, ou seja, depende diretamente da interação dos atores políticos para se concretizar. A dinâmica e a racionalidade envolvida nesse tipo de estratégia é clara.



Exemplificando

Um tipo claro de estratégia alocativa é o uso de lobbies por parte de empresários que desejam que certas legislações e medidas sejam adotadas pelo governo.

Existiria também a estratégia “produtiva”, as quais são vinculadas à interferência direta do Estado no processo produtivo. Ou seja: em certas circunstâncias, o Estado precisa atuar para que o processo produtivo de fato ocorra – atuando, prioritariamente, de modo **preventivo**. Nesse caso, a estratégia é muito mais complexa de ser compreendida e implementada, justamente porque, na maioria das vezes, depende de uma capacidade de previsão excessivamente acurada, o que é improvável.

Diante desse cenário, Offe defenderá a importância da democracia como um modo razoavelmente adequado de lidar com esses dilemas – embora reconheça que o princípio majoritário que a sustenta não é garantidor de que a decisão tomada seja correta. Daí que o autor coloque em pauta uma questão decisiva para a ciência política: a escolha de como escolher. Nesse sentido, proporrá o que chama de “reflexividade” do princípio majoritário – o que implica na ampliação da margem de aplicação do princípio majoritário. Embora imperfeito, ele teria algumas vantagens, em especial, no equacionamento de temas sociais conflitivos.

Em suma: o problema decisivo do Estado capitalista está em reconciliar seus quatro elementos constitutivos, o que se traduz, na prática, na dificuldade em estabelecer e institucionalizar um método de decisões que produza tal equilíbrio, cujo foco, não custa lembrar, é composto por duas dimensões: pelas atividades exigidas do Estado e as demandas próprias de seu auto interesse institucional. Para Offe, o Estado não consegue realizar esse equilíbrio entre manutenção da acumulação e manutenção da legitimidade, do que resulta a ideia de um problema **estrutural** do Estado capitalista. Nos anos de 1970, Offe argumenta que os dois mecanismos que tornavam possível essa reconciliação – a democracia partidária competitiva e o keynesianismo na economia – começaram a entrar em crise. O que faria com que o capitalismo se desorganizasse, tema que o autor desenvolveria em trabalhos posteriores como *Indústria e desigualdade* (1976), *Contradições do Estado de Bem-Estar Social* (1984), *Capitalismo desorganizado* (1985).



Refleta

Agora que você conhece a teoria do Estado capitalista de Offe, ela modificou sua interpretação sobre o Estado sob o qual você vive? Isto é: você pensa que o Estado é uma instituição imparcial que visa ao interesse de todos igualmente? Por exemplo: o processo de elaboração e aplicação de leis é isonômico ou privilegia um dado grupo social? Ou, ainda: as políticas econômicas adotadas pelos governos costumam levar em igual consideração o interesse de todos ou costumam beneficiar alguns setores? Por quê?

Sem medo de errar

Na situação apresentada nesta seção, você estava lecionando sobre a teoria neomarxista do Estado de Claus Offe. Em dado momento, um aluno pediu a palavra e perguntou: “Professor, hoje de manhã, eu vi em um jornal uma entrevista de um diretor de uma empresa pedindo várias coisas para o governo: reduzir os juros, estimular o crédito, reduzir o aumento do salário mínimo. A teoria do Offe pode ajudar a entender isso?”

A pergunta é muito interessante, pois diz respeito àquela que talvez seja o principal objetivo de um cientista social: usar suas

ferramentas teóricas para explicar o que se passa em sociedade. Esse é um exercício muito complexo.

No caso da pergunta, é claro que haveria de se fazer uma pesquisa detalhada sobre a situação na qual se inseria o empresário suposto nela. Porém, a teoria de Offe nos ajudaria a formular hipóteses que poderiam ser confirmadas por ela; por exemplo: esse é um empresário com interesses **particulares** – reduzir juros, estimular crédito e reduzir o aumento do salário mínimo; ou seja, pode haver outros empresários com outros interesses **também particulares**. Concretamente, pode haver empresários que se beneficiam do aumento de juros (como os banqueiros e investidores financeiros). Perceba que isso demonstra que os empresários, embora conformem uma classe social na acepção de Marx, podem ter interesses imediatamente distintos, embora todos tendam a ser favoráveis a um interesse geral, qual seja: a manutenção da ordem capitalista.

Por isso, uma resposta orientada pela perspectiva teórica formulada por Claus Offe diria que seria preciso observar quais são os interesses dos outros empresários para identificar aqueles que são mais gerais, os quais provavelmente serão atendidos/estimulados pelo Estado. Por quê? Porque o Estado tem interesse em fazer com que o capitalismo **em geral** continue funcionando bem, o que pode significar não atender algumas demandas excessivamente particularistas, o que pode resultar que alguns empresários percam suas empresas. Esse é o ponto: algumas empresas podem sair derrotadas da concorrência capitalista, mas o capitalismo em geral deve continuar funcionando bem – isto é, propiciando acumulação de modo crescente.

Faça valer a pena

1.

O Estado nem está a serviço nem é “instrumento” de uma classe contra a outra. Sua estrutura e atividade consistem na imposição e na garantia duradoura de regras que institucionalizam as relações de classe específicas de uma sociedade capitalista. O Estado não defende os interesses particulares de uma classe, mas sim os interesses *comuns* de todos os membros de uma *sociedade capitalista de classes*. (OFFE e RONGE, 1984, p.123 – grifos do original)

”

Qual das alternativas a seguir interpreta corretamente essa caracterização que Claus Offe e Volker Ronge fazem do Estado? Assinale a alternativa correta.

- a) Para Offe e Ronge, o Estado é um aparelho dirigido segundo os interesses específicos da fração dominante do bloco no poder.
- b) Para Offe e Ronge, o Estado é um aparelho dirigido por funcionários socializados segundo os valores caros às classes dominantes da sociedade capitalista.
- c) Para Offe e Ronge, o Estado é um aparelho que atua por meio do estabelecimento de regras que permitem a reprodução da ordem social capitalista.
- d) Para Offe e Ronge, o Estado é um aparelho que atua por meio do estabelecimento de regras que beneficiam os setores dominantes da classe dominante.
- e) Para Offe e Ronge, o Estado é o comitê executivo da burguesia e do proletariado.

2. “O conceito de Estado capitalista, abstraindo-se as diferenças históricas e as mudanças de sua estrutura e de sua função, refere-se a uma forma institucional do poder público em sua relação com a produção material.” (OFFE e RONGE, 1984, p.123).

Qual das alternativas a seguir contém os elementos que Offe identifica como sendo os componentes da relação entre o Estado e o modo de produção capitalista? Assinale a alternativa correta.

- a) A produção pública, a dependência de impostos, a busca pela acumulação e a legitimidade democrática.
- b) A produção privada, a dependência de impostos, a busca pela acumulação e a legitimidade democrática.
- c) A produção privada, a independência de impostos, a busca pela acumulação e a legitimidade democrática.
- d) A produção privada, a dependência de impostos, a negação da acumulação e a legitimidade democrática.
- e) A produção privada, a dependência de impostos, a busca pela acumulação e legitimidade de classe.

3. “Daí resulta, como problema estrutural do Estado capitalista, que ele precisa *simultaneamente praticar e tornar invisível o seu caráter de classe*.” (OFFE, 1984, p.163 – grifo do original).

No trecho citado, Offe oferece uma interpretação dos resultados contraditórios que o Estado capitalista precisa demonstrar para manter sua legitimidade. Qual das alternativas a seguir contém os elementos que explicam sua análise da contradição do Estado capitalista? Assinale a alternativa correta:

- a) Essa contradição surge tanto da necessidade do Estado concretizar medidas que beneficiem o capital em geral contra os diversos capitais particulares, quanto da necessidade da legitimação autocrática.
- b) Essa contradição surge tanto da necessidade do Estado concretizar medidas que beneficiem alguns capitais contra outros, quanto da necessidade da legitimação democrática.
- c) Essa contradição surge tanto da necessidade do Estado concretizar medidas que beneficiem o capital em geral contra os diversos capitais particulares, quanto da necessidade de legitimação de classe.
- d) Essa contradição surge tanto da necessidade do Estado concretizar medidas que beneficiem alguns capitais contra outros, quanto da necessidade da legitimação de classe.
- e) Essa contradição surge tanto da necessidade do Estado concretizar medidas que beneficiem o capital em geral contra os diversos capitais particulares, quanto da necessidade da legitimação democrática.

Referências

- BARROW, C. W. "The Miliband-Poulantzas Debate: na intellectual history". In: ARANOWITZ, Staley Aronowitz and BRATSKIS, Peter (Org.). **Paradigm lost: State theory reconsidered**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002.
- BIANCHI, A. Trazendo o Estado de volta para a teoria: o debate Poulantzas-Miliband revisitado. **31º Encontro Anual da ANPOCS**, Caxambu (MG). 2007.
- BORCHERT, J.; LESSENICH, S. **Claus Offe and the Critical Theory of the Capitalist State**. London/New York. Routledge. 2016.
- CARNOY, M. **Estado e teoria política**. Campinas: Papirus. 1994.
- CODATO, A. Poulantzas, o Estado e a Revolução. **Crítica Marxista**, n.27,p.65-85. 2008.
- HELD, D. **Modelos de democracia**. Belo Horizonte: Paidéia. 1987.
- MARQUES, E. Notas críticas à literatura sobre Estado, políticas estatais e atores políticos. **Boletim Informativo Bibliográfico**, n. 43, 1º sem. 1997. p. 67-102.
- MARTIN, J. **The Poulantzas reader – Marxism, Law and the State**. London/New York. Verso. 2008.
- MARTUSCELLI, D. E.; GALASTRI, L. de O. Apresentação do debate Miliband-Poulantzas. **Crítica Marxista**, São Paulo, Ed. Unesp, n.27, 2008, p.87-91.
- MILIBAND, R. **O Estado na sociedade capitalista**. Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1972.
- _____. Poulantzas e o Estado Capitalista. **Crítica Marxista**, São Paulo, n.27, p.93-104. 2008.
- OFFE, C. **Problemas estruturais do Estado capitalista**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 1984.
- POULANTZAS, N. **Poder político e classes sociais do Estado capitalista (v.1)**. Porto, Portugalense. 1971.
- _____. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal. 1980.
- _____. **Poder político y clases sociales em el Estado capitalista**. Buenos Aires: Siglo XXI. 2007.
- SAES, D. A questão da autonomia relativa do Estado em Poulantzas. **Crítica Marxista**, n. 7, p.46-66. 1998.
- VERBA, S.; ALMOND, G. **The Civic Culture**. Princeton. Princeton University Press. 1963.

Neoliberalismo, liberalismo agonístico e liberalismo igualitário

Convite ao estudo

Nesta unidade, estudaremos o pensamento liberal de quatro importantes autores contemporâneos vinculados a essa corrente teórica: **Ludwig Von Mises** (1881-1973); **Friedrich Von Hayek** (1899-1992); **Isaiah Berlin** (1909-1997) e **John Rawls** (1921-2002). Isto significa dizer, entre outras coisas, que procuraremos compreender os fundamentos epistemológicos e teórico-políticos adotados por eles para sustentar seus argumentos sobre o que entendem ser a ordem social mais justa a partir do problema da liberdade dos indivíduos, com foco na relação interativa entre indivíduos e sociedade. Após estudá-los, você conhecerá quatro das principais perspectivas que compõem, contemporaneamente, essa corrente tão influente e igualmente heterogênea que se costuma chamar de “liberalismo”.

Sem sombra de dúvida, pode-se dizer que o liberalismo é o conjunto de ideias mais influente no pensamento político moderno. Como vimos na primeira unidade, suas ideias influenciaram na forma da democracia que adotamos, na relação que estabelecemos com o Estado (que, por influência sua, chamamos de Estado de direito), na forma como a qual interagimos com nossos concidadãos na esfera pública. Porém, um fato igualmente importante, e nem sempre levado em conta, é que o liberalismo é uma corrente teórica cuja marca distintiva é a pluralidade. Ou seja: os autores liberais nem sempre adotam a mesma forma de compreender o mundo, como nem sempre adotam posturas similares a respeito de questões importantes, como a democracia, a igualdade e o papel do Estado. Como entender isso? Por que isso acontece?

Para começarmos a pensar sobre esses temas e questões, vamos partir da seguinte situação:

Depois de longos estudos, você se tornou um professor de Ciências Sociais no Ensino Médio. Nessa etapa de sua trajetória acadêmica e profissional, você enfrentará o complexo cenário de preparar aulas para alunos que, por um lado ainda não possuem a bagagem analítica que você possui, mas têm o interesse de discutir a disciplina a partir de seus problemas cotidianos. Diante do desafio de manter aceso o interesse dos alunos pela disciplina, você buscará preparar suas aulas e seminários com o maior rigor possível, tendo em mente as relações que elas possam ter com a experiência cotidiana dos alunos.

Neste ano, você deverá lecionar uma disciplina que versa sobre as correntes ideológicas e políticas contemporâneas. Entre elas, estão as diversas matizes do liberalismo, doutrina política marcada pela sua pluralidade de assimilações. Você terá, então, que reler alguns dos principais representantes do liberalismo contemporâneo, entre os quais se destacam intelectuais como Ludwig Von Mises, Friedrich Von Hayek, Isaiah Berlin e John Rawls. Em boa medida, o desafio de estudá-los está em compreender/responder questões teóricas e práticas como: como conceber a liberdade? Como a igualdade se vincula à liberdade? Quais são os vínculos que unem indivíduos e sociedade? Quais são as bases epistemológicas que fundam suas visões acerca desses temas? Como seus argumentos estão, ou não, presentes em nossa vida política contemporânea?

Seção 3.1

O neoliberalismo: Ludwig von Mises e Friedrich von Hayek

Diálogo aberto

Nos dias que correm, é comum ouvirmos e lermos em jornais termos como “economistas liberais”, “liberalização”, “neoliberalismo” e outros assemelhados. Esses termos, em geral, são usados para se referir a propostas políticas e econômicas que visam reforçar os mecanismos de autonomia do mercado. São, assim, propostas que vão na contramão das regulações do Estado, especialmente no que diz respeito às normas acerca da produção e circulação de mercadorias, seja na forma de força de trabalho, dinheiro ou insumos.

Embora os usos desses termos possam ser feitos no sentido citado, eles correm o risco de borrar as diferenças entre os liberais contemporâneos. Por exemplo, há três escolas de pensamento às quais podem ser atribuídas o epíteto de “neoliberais”: a Escola Austríaca de Economia, a Escola de Chicago e a Escola de Virgínia. Nesta seção, estudaremos o pensamento de dois autores vinculados ao que ficou conhecida “Escola Austríaca de Economia”, quais sejam: Ludwig Von Mises e Friedrich Von Hayek. Isso se deve ao fato de que o Von Mises é o fundador da Escola Austríaca de Economia, enquanto Hayek talvez tenha sido o autor neoliberal com maior destaque intelectual na história contemporânea. Para compreendermos seus pensamentos devemos ter em mente questões como: quais são as bases epistemológicas de seus pensamentos? Isto é: como os autores chegaram à conclusão de que o liberalismo é a doutrina política que merece ser defendida? Qual o lugar que o Estado ocupa nessa defesa da ordem liberal? Como é definida a liberdade? Qual a relação entre liberalismo, mercado e capitalismo?

Para exercitarmos nossas reflexões sobre Von Mises e Hayek, considere que você lecionava quando, no meio da aula, surge o tema da privatização de empresas públicas. O tema desperta polêmica entre os alunos, o que é normal nesse tipo de situação. Com a

evolução da conversa, um aluno um pouco confuso, pergunta: Mas o que é que essa discussão teórica da Ciência Política tem a ver com a privatização? Afinal de contas, essa não é uma questão econômica?

Vamos estudar para ver como essa questão pode ser respondida?

Não pode faltar

Quando mencionamos nomes como os de **Ludwig Von Mises** (1881-1973) e **Friedrich Von Hayek** (1899-1992), logo somos remetidos ao que ficou conhecido como Escola Austríaca de Economia. Por isso, para entendê-los, precisamos compreender, ainda que em linhas gerais, as principais características dessa Escola.

A Escola Austríaca de Economia surge como movimento crítico ao que ficou conhecido como Escola Histórica Alemã, cujas orientações metodológicas eram predominantes nas universidades alemãs. A principal figura da Escola História Alemã era **Gustav Schmoller** (1838-1917). Será contra os postulados de Schmoller que se levantará **Carl Menger** (1840-1921), tido como o fundador da Escola Austríaca de Economia. Schomller e Menger travarão uma *Methodenstreit* (disputa metodológica) em torno de quais deveriam ser os métodos adequados para o estudo da Economia. Em boa medida, a disputa estava vinculada: a) às posições simpáticas ao método indutivo (Schmoller) e as simpáticas ao método dedutivo (Menger); b) ao debate sobre como compreender a relação entre o ser humano e a história. Para Schmoller, os fenômenos econômicos deveriam ser compreendidos a partir de suas relações com outras dimensões culturais e históricas; para Menger, os fenômenos econômicos poderiam ser compreendidos neles mesmos, sem outras referências.



Pesquise mais

Esse debate metodológico na Economia teve papel decisivo nos desdobramentos da disciplina, que se tornou cada vez mais “matematizada” e, assim, se afastou progressivamente das ciências sociais. Informações e reflexões importantes sobre esse assunto podem ser encontradas nos textos mencionados a seguir:

BOSTAPH, Samuel. The Methodological Debate between Carl Menger and the German Historicists, **Atlantic Economic Journal**, v. 6 September. 1978. p. 3-16.

HODGSON, Geoffrey M. **How Economics Forgot History: The problem of historical specificity in social science**. 1st ed. London: Routledge. 2001.

SHIONOYA, Yuichi. **The Soul of the German Historical School: methodological essays on Schmoller, Weber and Schumpeter**. 1st ed. Boston: Springer. 2005.

STREISSLER, Erich; MILFORD, Karl. Theoretical and Methodological Positions of German Economics in the Middle of the Nineteenth Century, **History of Economic Ideas**, v. 1/2, n. 3/1.1993. p. 43-79.

Outra dimensão importante da influência de Menger sobre Mises, Hayek e outros economistas austríacos esteve naquilo que ficou conhecido como “revolução marginalista”, cuja ideia principal foi entender a formação do valor econômico como resultado da **utilidade marginal**. Entre outras coisas, essa ideia rompia com a ideia do valor-trabalho, compartilhada por autores da escola clássica, como **David Ricardo** (1772-1823), como por alguns de seus críticos, a exemplo de **Karl Marx** (1818-1883). Além de Menger, **Leon Walras** (1834-1910) e **William Stanley Jevons** (1835-1882) foram autores decisivos para o surgimento desse corpus teórico, conhecido como Escola Neoclássica.



Assimile

A chamada teoria marginalista é baseada na seguinte ideia: existe uma relação inversamente proporcional entre a disponibilidade de um bem e sua utilidade marginal. Ou seja: quanto maior disponibilidade de um bem, menor é sua utilidade marginal – e, por consequência, o seu valor. E vice-versa.

Entre os discípulos de Menger estavam Eugen von Böhm-Bawerk (1851-1914) e Friederich von Wieser (1851-1926), autores que influenciaram decisivamente Mises e Hayek, respectivamente.

Passemos, então, ao estudo dos autores. Vamos começar explorando o pensamento de Mises e depois voltaremos para Hayek.

Epistemologia e teoria política em Ludwig Von Mises

Ludwig Von Mises encara a sociedade como uma ordem harmônica formada historicamente. Porém, o seu estudo só poderia ocorrer a partir de um constructo teórico prévio. Essa relação entre teoria e história era decisiva para o contexto do pensamento alemão daquele período, como revelam os trabalhos dos filósofos neokantianos da Escola de Baden, tais como **Wilhelm Windelband** (1848-1915) e **Heinrich Rickert** (1863-1936), e da sociologia de **Max Weber** (1864-1920). Embora utilizasse o conceito de *Verstehen* (compreensão), característico desses autores, Mises se distanciará deles, pois argumentará que a teoria deve ser usada como um arsenal de ferramentas teóricas que permitem decifrar a história. Ou seja: Mises sustentava que o conhecimento só poderia ser construído a partir da precedência da teoria diante da história. Por isso, pode-se dizer que Mises, no plano epistemológico, é um “racionalista”.

Ao contrário do historicismo, que buscará o que Max Weber chamava de conhecimento “nomológico”, Mises não acreditava em regularidades históricas e argumentava que apenas nos eventos singulares seria possível encontrar elementos permanentes que deveriam ser objetos de reflexão teórica, que deveriam formalizar o seu sentido.



Vocabulário

Nomológico: o termo designa uma abordagem teórico-metodológica que foca na identificação das regularidades/padrões dos acontecimentos. No caso dos historicistas alemães, acreditava-se que os fenômenos históricos teriam um sentido neles próprios e que caberia aos historiadores identificarem esse sentido. Importante salientar que Weber também produzirá uma abordagem nomológica, mas argumentará que o sentido dos fatos precisa ser **construído teoricamente** pelo cientista social. Embora divirja em muitos aspectos dos economistas austríacos, a ênfase de Weber na importância da teoria os aproxima.

Acresce, ainda, que Mises entenderia a história como sendo feita por indivíduos fazendo escolhas, o que o coloca na tradição do “individualismo metodológico”. Portanto, a compreensão teórica deveria se dar no plano da ação individual; por isso Mises denominará a sua prática científica de “praxeologia”.

A conexão entre a epistemologia de Mises e o seu pensamento liberal fica evidenciada na seguinte passagem: “Liberalismo não é uma doutrina complexa ou um dogma. Ao contrário, é a *aplicação dos ensinamentos da ciência à vida social do homem*.” (VON MISES, 2005, p. XIX – tradução nossa, grifo nosso). E a relação com a sua epistemologia individualista se revela em outra tese: “O liberalismo é uma doutrina completamente dirigida para a *conduta* dos homens neste mundo.” (VON MISES, 2005, p. XIX – tradução nossa, grifo nosso). Cabe-nos, então, compreender o conteúdo concreto dessas definições de liberalismo fornecidas por Mises. Vamos encontrá-lo na obra *Liberalismus* (Liberalismo – a tradição clássica [1927]). Nela, como de resto em toda sua obra, Mises se volta para a polêmica contra o pensamento socialista, então em voga com a vitória da Revolução Russa e bastante influente nos movimentos sociais e políticos responsáveis pela incorporação das massas à vida política.



Assimile

Para Von Mises, o “novo liberalismo” se diferenciaria do “velho liberalismo” porque poderia se beneficiar dos avanços da ciência (Cf. VON MISES, 2005, p. 2). Disso decorre a possibilidade de denominar a posição de Von Mises de **neoliberal**, pois se calca em pressupostos que se pretendem científicos e, por decorrência, mais eficazes. O liberalismo clássico, em contraste, é definido por um conjunto de preceitos morais e mesmo em direitos naturais cujo fim seria a liberdade individual de um sujeito autônomo.



Exemplificando

Para exemplificar a especificidade do liberalismo de Von Mises, cabe recordar sua análise sobre a relação entre as posições liberais e as não-liberais no que se refere à escravidão moderna. Nela, Von Mises

afirma: “Contra esta objeção a favor da escravidão, existe somente *um* argumento que pode e, com efeito, refuta todos os demais: o de que o trabalho livre é incomparavelmente mais produtivo do que o trabalho escravo.” (VON MISES, 2005, p. 4 – tradução nossa, grifo do original). O liberalismo clássico argumentaria em outra direção, afirmando a indignidade da condição escrava. Repare como esse é um argumento que tem a intenção de ser científico e não moral.



Reflita

O que você pensa desse argumento de Von Mises contra o trabalho escravo? Você acha suficiente uma reflexão política que pretende se basear em argumentos científicos? Não existiram outras bases para o pensamento político?

Percebendo a crise de legitimidade pela qual passava o capitalismo no período em que escrevia – como revela, por exemplo, o fato de Viena ter sido governada por governos socialistas entre 1919-1934-, Mises argumenta que: a) nunca a doutrina liberal teria sido aplicada de forma suficientemente robusta, do que resultaria que os problemas enfrentados pela sociedade ocidental, que era para a qual ele escrevia, seriam derivados da **falta de liberalismo** e não do seu excesso; b) que a riqueza produzida na modernidade se deve ao que chama de “instituições capitalistas”, as quais teriam sido capazes de produzir bens em massa para a massa da população. Por isso dirá, por exemplo, que o “liberalismo não é uma política (*policy*) que age segundo o interesse de qualquer grupo particular, mas uma política (*policy*) que age segundo o interesse de toda a humanidade” (VON MISES, 2005, p. XVII). Baseado nesses critérios, Mises dividirá os teóricos entre os simpáticos ao liberalismo e os seus críticos, chamados de antiliberais.



Atenção

Pelo que ficou dito, não é despropositado assinalar que Mises compartilha, embora com outras fontes teóricas, daquele conjunto de teses elitistas que vimos na unidade dedicada ao pensamento de

Joseph Schumpeter (Seção 1.1). Isso é especialmente evidenciado pela vinculação que Mises estabelece entre liberalismo e racionalismo, sugerindo que os defensores de outras perspectivas são, no mínimo, insuficientemente racionais. (Cf. VON MISES, 2005, p. XXVII e seguintes).

Mises opera uma profunda conexão entre liberalismo, entendido como a ordem política mais racional possível (porque significa a aplicação da ciência), e o capitalismo.” Uma sociedade na qual os princípios liberais são colocados em prática é, costumeiramente, chamada de sociedade capitalista, e a condição dessa sociedade, de capitalismo.” (VON MISES, 2005, p. XXV). Por isso, vincula intimamente os conceitos de “propriedade” e “liberdade”.

Segundo Mises, a sociedade humana seria um sistema de cooperação calcado na divisão do trabalho, que seria o elemento que a faria produzir excedente e a diferenciaria de outras comunidades animais. Mas pode-se organizar essa cooperação a partir de um sistema no qual vige a propriedade privada, ou segundo um sistema no qual ela não vige. Von Mises argumenta que o primeiro é mais eficiente que o segundo, pois produziria mais riqueza para sociedade.

Portanto, o programa do liberalismo, se pudermos resumilo a uma única palavra, se resumiria no termo propriedade, isto é, a propriedade privada dos meios de produção (pois, no que se refere às mercadorias prontas para o consumo, a propriedade privada é um fato, e isto não é questionado pelos socialistas e comunistas). Todas as outras exigências do liberalismo resultam deste requisito fundamental. (VON MISES, 2005, p. 2 – tradução nossa, grifo do original)

E é na mesma chave que Von Mises compreende o conceito de **liberdade**. Para ele, a liberdade se torna defensável porque torna possível a maior produtividade do trabalho humano, o que beneficiaria todos. Ou seja: Von Mises se afasta de qualquer definição ética ou moral de liberdade, preferindo-a adotar um prisma pragmático para defendê-la. A liberdade é, assim, defensável

não porque é mais justa, mas porque é mais eficaz. No raciocínio de Von Mises, mesmo a lei moral é justificada a partir de sua efetividade (cf. VON MISES, 2005, p. 15).

Para Von Mises, a missão do Estado seria a de garantir os três pilares sobre os quais a cooperação social ocorreria: a propriedade, a liberdade e a paz. Qualquer outra função seria um erro, pois significaria intromissão do Estado nas propriedades privadas dos sujeitos, o que violentaria não só o seu objetivo, mas a própria eficácia da cooperação social. Daí que Von Mises utilize, de maneira positiva, a imagem formulada de maneira crítica pelo socialista alemão **Ferdinand Lassalle** (1825-1864) de que o Estado seria um “guarda-noturno” (cf. VON MISES, 2005, p. 18). Sob essas condições, Von Mises aceitará a democracia. Para ele, “democracia é aquela forma de constituição política que torna possível a adaptação do governo aos desejos dos governados sem lutas violentas” (VON MISES, 2005, p. 21). Ou seja: a democracia é, também, vista de forma pragmática, não como valor moral em si: ela se justifica porque evita que conflitos violentos tragam distúrbios à cooperação social de matriz liberal.

Epistemologia e teoria política em Friedrich Von Hayek

Passemos, agora, para o pensamento de Friedrich Von Hayek, um discípulo do pensamento de Von Mises, de quem foi aluno. Hayek, como Von Mises, tomará como ponto de partida de sua epistemologia a ideia de que os seres humanos agem segundo certos objetivos que desejam alcançar. São esses objetivos que sugeririam os meios adequados para sua realização. No entanto, Hayek se distancia da “praxeologia” de Von Mises porque não aceita o seu inerente racionalismo. Hayek preferirá uma postura identificada com o “subjativismo evolucionista”. Segundo Ricardo Feijó (2000, p. 131), existem três pontos principais que distinguem as epistemologias de Mises e Hayek: 1) Hayek não aceitaria a divisão que Mises faz entre o mundo subjetivo e objetivo; em contraste, procura identificar a relação entre eles; 2) Hayek procuraria distinguir o plano da teoria científica do plano no qual se reproduzem as relações entre os agentes; 3) A teoria da ação humana não poderia ser construída aprioristicamente.

Seguindo a filosofia de **Adam Smith** (1723-1790), Hayek argumentará que seria impossível o ser humano conhecer tudo (Cf.

HAYEK, 1981, p. 27). Segundo o autor, os seres humanos seriam, em geral, ignorantes, respeitadores das regras (costumes, religiões, práticas sociais) e conhecedores de suas limitações – ao mesmo tempo em que lutariam para melhorar suas condições. É essa desconfiança sobre a razão que faz com que Hayek desconfie de uma ordem política planejada – como seria, por exemplo, uma economia na qual o Estado intervém. Disso deriva que não seria possível ordenar a sociedade. Assim, ao mesmo tempo em que surge uma crítica à ideia de uma racionalidade superior e pretensamente “completa”, surge também uma crítica à ideia de planejamento estatal, que suporia precisamente esse conhecimento superior. Para Hayek, intervenções estatais na economia produzem injustiças e seriam ineficazes, justamente porque os efeitos das ações seriam imprevisíveis. Assim, a ordem social seria resultado de ações não-intencionais e **naturais** – termo que aqui deve ser entendido como sinônimo de “não-planejado” e “irregular”. Em suma: contra o artificialismo da razão construtivista autoritária, Hayek propõe uma ordem social espontânea, cuja tradução mais imediata seria a liberdade oferecida pelo mercado. Hayek chamará essa ordem social espontânea de **catalaxia**.



Assimile

Para Hayek, o racionalismo construtivista seria a corrente filosófica que sustentaria que só seriam racionais as ações que seriam pautadas exclusivamente por critérios racionais e que sustenta que as realizações humanas seriam resultado delas. A figura inaugural dessa corrente filosófica seria **René Descartes** (1596-1650). Para Hayek, os totalitarismos seriam fruto desse tipo de concepção filosófica. Assim, ele preferirá a corrente inglesa do liberalismo, que compreenderia os poderes limitados da razão. **David Hume** (1711-1776), **Adam Smith** (1723-1790) e **Edmund Burke** (1729-1797) seriam alguns de seus principais representantes.

Nessa situação, os seres humanos se guiariam, segundo Hayek, por regras abstratas e gerais que possibilitariam, com o passar do tempo e das experiências, a aprendizagem social. Ou seja, essa evolução se daria na prática, por meio da experimentação. Daí a caracterização da sua epistemologia a partir do termo “subjetivismo

evolucionista”, tal qual usamos antes. Esse aprendizado deveria ensinar regras abstratas e gerais aos quais os seres humanos se submeteriam. Por isso, Hayek seria contrário à tradição política contratualista, a qual, segundo ele, suporia previamente uma razão ordenadora da sociedade que não corresponderia à realidade. Para Hayek, a tarefa principal de sociedade liberal seria criar uma ordenação que possibilitasse a manutenção da ordem espontânea. Por isso, Hayek afirmará:



O conceito central do liberalismo é o de que sob a aplicação de regras universais de conduta justa, protegendo um reconhecível domínio privado dos indivíduos, formar-se-á uma ordem espontânea das atividades humanas de muito maior complexidade do que jamais se poderia produzir mediante arranjos deliberados, e que em consequência das atividades coercitivas do governo deveriam limitar-se à aplicação dessas regras. (HAYEK, 1981, p. 49)

Chegamos, então, à teoria política de Hayek. É preciso, agora, entender como o autor relaciona conceitos como “liberdade”, “lei”, “ordem”, “Estado de direito” e “Justiça”.

Hayek entende liberdade individual (ou “pessoal”) como um estado no qual não há coerção fundamentada no arbítrio de outrem (cf. HAYEK, 1983, p. 4). Ou seja: trata-se de um estado no qual os sujeitos são livres para agir segundo seus planos, vontades e resoluções sem a interferência arbitrária de outras pessoas. Note: coerção aqui significa uma situação na qual as ações de um sujeito são determinadas por outrem. Não se trata, então, de mera restrição – que significa, ao contrário, a imposição de um limite da ação.



Atenção

Hayek diferenciara a “liberdade individual” da “liberdade política” e da “liberdade interior”. Para ele, a liberdade política significaria a capacidade de alguém de participar no processo de escolha do governo sob o qual vive; já a liberdade interior seria a liberdade em relação às próprias paixões. Como **Thomas Hobbes** (1588-1679),

Hayek se restringirá à ideia de “liberdade individual” como ausência de um obstáculo – no seu caso, o da coerção humana.

Porém, nem toda coerção é arbitrária. Existiriam, segundo Hayek, coerções legítimas, como a do Estado, cujo papel é coagir os coatores. Nesse sentido, a coerção do Estado é legítima porque visa terminar com as coerções arbitrárias dos sujeitos. Seguindo a teoria do Estado de **Max Weber** (1864-1920), Hayek afirmará que “A sociedade livre tem resolvido esse problema [da coerção] conferindo o monopólio da coerção ao Estado e tentando limitar esse poder a circunstâncias em que a ação do Estado é necessária para impedir a coerção exercida pelos indivíduos.” (HAYEK, 1983, p. 17). Por isso, o Estado atua por meio da **lei**. Acompanhemos o raciocínio de Hayek.

Com o aprendizado humano, foi possível, por meio da formulação de regras de conduta justas e independentes de quaisquer objetivos, a criação de uma ordem de paz. Essas regras – as leis – não determinavam como os seres humanos deveriam agir, mas sim como não **poderiam agir**. Nesse caso, o aspecto central da proibição estava na infração às propriedades de cada um. Aqui se revela a vinculação entre uma ordem liberal e a propriedade privada.

Em suma: as leis não devem ter referência específica e casos particulares, devem ser aplicadas em todas as vezes que certas situações surgem. Assim, devem ser conhecidas, previsíveis e aplicadas por todos. Se o Estado for governado assim, ele será um **Estado de direito**. Segundo Hayek, “[...] isso significa que todas as ações do governo são regidas por normas previamente estabelecidas e divulgadas.” (HAYEK, 1990, p. 86). Essa situação permitiria a conjugação entre liberdade e as leis. “A concepção de liberdade dentro da lei (...) baseia-se na convicção de que, quando obedecemos às leis no sentido de normas gerais abstratas estabelecidas, independentemente de sua aplicação concreta, não estamos submetidos à vontade de outrem e, portanto, somos livres.” (HAYEK, 1983, p. 72).

Para Hayek, a justiça só pode ser aplicada tendo em vista as ações dos sujeitos e não os seus resultados, pois estes são imprevisíveis. Para ser compatível com as noções de “liberdade” e “lei”, as regras da justiça só podem assumir feição proibitiva – nunca prescritiva. No essencial,

essa feição proibitiva tem duas direções: a) evitar transgredir o domínio individual de outrem e b) serem universais. Por tudo isso, Hayek se oporá à noção de “justiça social”, que, segundo ele, significaria buscar resultados específicos para pessoas específicas, o que só poderia ser feito por uma organização que tivesse orientada por objetivos, o que violentaria a ideia de ordem espontânea. Além disso, a imprevisibilidade dos resultados também contrariaria os pressupostos da ideia de “justiça social”.



Exemplificando

Um exemplo concreto de como o pensamento de Hayek era orientado politicamente contra as práticas políticas progressistas reside no fato de que seu livro mais conhecido, *O caminho da servidão* (1944), ter como alvo imediato o Partido Trabalhista Inglês, vitorioso nas eleições de 1945. Em trecho muito rico, Perry Anderson conta como se articulou o pensamento neoliberal a partir daí:



Três anos depois, em 1947 [...] Hayek convocou aqueles que compartilhavam sua orientação ideológica para uma reunião na pequena estação de Mont Pèlerin, na Suíça. Entre os célebres participantes estavam não somente adversários firmes do Estado de Bem-Estar europeu, mas também inimigos férreos do New Deal norte-americano. Na seleta assistência encontravam-se Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwig Von Mises, Walter Eupken, Walter Lipman, Michael Polanyi, Salvador de Madariaga, entre outros. Aí se fundou a Sociedade de Mont Pèlerin, uma espécie de franco-maçonaria neoliberal, altamente dedicada e organizada, com reuniões internacionais a cada dois anos. Seu propósito era combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro. [...] Hayek e seus companheiros argumentavam que o novo igualitarismo (muito relativo, bem entendido) deste período, promovido pelo Estado de bem-estar, destruía a liberdade dos cidadãos e a vitalidade da concorrência, da qual dependia a prosperidade de todos. Desafiando o consenso oficial da época, eles argumentavam que a desigualdade era um valor positivo – na realidade imprescindível em si-, pois disso precisavam as sociedades ocidentais. (ANDERSON, 2007, p. 9-10)

Como vimos na seção “Diálogo Aberto”, você estava lecionando quando, depois de uma discussão sobre o tema da privatização de empresas públicas, um aluno levantou a seguinte questão: Mas o que é que essa discussão teórica da Ciência Política tem a ver com a privatização? Afinal de contas, essa não é uma questão econômica?

A dúvida é pertinente, pois um dos elementos visíveis da discussão pública em torno do tema é a questão econômica. Mas uma das tarefas elementares do cientista social é descobrir aquilo que não está visível aos olhos. Por isso, a pesquisa e a reflexão são fundamentais.

Nesse caso, a questão econômica tem um fundo **teórico político**. Por quê? Porque trata-se de saber se empresas públicas são desejáveis ou não. Como exemplo, suponha que uma empresa pública tenha déficit. É corriqueiro vermos na mídia que a saída para essa situação é a sua privatização. Ora, mas se chegarmos à conclusão de que as empresas públicas são desejáveis, a solução pode ser outra: ao invés de privatizar, pode-se tentar diminuir esse déficit por outros meios, como maior investimento público, mudança da sua estrutura organizativa, alteração de focos da sua produção, entre outros. Assim, os conflitos surgidos a partir de soluções diferentes são **políticos**, embora apareçam como econômicos. Trata-se de uma situação que exemplifica a problemática que se chama de **economia política**.

Por isso, as correntes de pensamento neoliberais se esforçarão para demonstrar que empresas públicas não são desejáveis. Assim, trata-se de saber como eles tentam formular essa argumentação. Dois dos argumentos mais utilizados nessa justificação foram formulados por Von Mises e Hayek.

Como vimos, Von Mises argumentava que o novo liberalismo (ou neoliberalismo) é a aplicação da ciência à vida humana. Ou seja: Ludwig Von Mises vinculará estreitamente racionalismo, liberalismo e capitalismo. Como? Para ele, o fundamento do liberalismo é a sua **eficiência produtiva**. Assim, a ordem social **liberal**, identificada com a existência da propriedade privada (capitalismo), é superior às demais – isto é, é mais **racional**– pois impele os sujeitos a produzirem mais que em outros arranjos sociais. Assim, um argumento tributário do pensamento de Von Mises afirmaria que

uma empresa pública não deve existir porque ela é inerentemente menos eficiente do que uma congênere privada.

Já Hayek argumentará que a ordem liberal é mais afim à condição humana justamente porque esta sofre de déficit de racionalidade. Para Hayek, como é impossível que uma planificação total da produção seja bem-sucedida, porque seria impossível prever todos os seus efeitos, o mais desejável seria permitir que as interações humanas seguissem um curso livre, sem interferências externas que modifiquem seus resultados sem previsão, ordem que ele chamará de *catalaxia*. Perceba que essa desconfiança de Hayek sobre a racionalidade o alinha ao **antirracionalismo**, postura típica do ceticismo moderno. Assim, Hayek vincula **antirracionalismo** e as liberdades de interação entre os sujeitos, cujo espaço privilegiado seria o mercado. Ao conjugar antirracionalismo, liberalismo e capitalismo, um argumento tributário do pensamento de Hayek afirmaria que uma empresa pública é ineficiente porque ela se pautaria por ações planejadas vinculadas ao Estado, o que, por sua vez, produziria permanentes distorções, que seriam, assim, impossíveis de serem previstas/sanadas.

Faça valer a pena

1.



Ora, o liberalismo, de nenhum modo, se mostra desavisado do fato de que os seres humanos, às vezes, agem irracionalmente. Se os seres humanos sempre agissem de modo racional, seria supérfluo exortá-los a se guiarem pela razão. O liberalismo não afirma que os seres humanos sempre agem inteligentemente, mas, ao contrário, que deveriam, em seu próprio interesse corretamente compreendido, sempre agir de modo inteligente. (VON MISES, 2005, p. XXI)

Qual das alternativas a seguir descreve o fundamento do liberalismo exposto no trecho citado de Von Mises? Assinale a alternativa correta.

- a) Antirracionalismo, pois Von Mises reconhece que os seres humanos sempre agem de modo irracional.
- b) Racionalismo, pois Von Mises sustenta que o liberalismo, quando corretamente compreendido, impele os seres humanos ao uso da razão.

- c) Antirracionalismo, pois Von Mises sustenta que o liberalismo, quando corretamente compreendido, impele os seres humanos ao uso da razão
- d) Racionalismo, pois Von Mises reconhece que os seres humanos sempre agem de modo irracional.
- e) Racionalismo, pois Von Mises sustenta que os seres humanos sempre agem racionalmente.

2.

O termo justiça social atualmente é usado genericamente como sinônimo para aquilo que até então era designado como justiça distributiva. Este termo talvez transmita uma ideia melhor daquilo que pode significar. Ao mesmo tempo revela por que não pode ser aplicado aos resultados de uma economia de mercado: não pode existir uma justiça distributiva onde ninguém distribuir nada. Justiça tem um sentido apenas como uma regra para o comportamento humano. Nenhuma regra imaginável para o comportamento dos indivíduos que, numa economia de mercado, se suprem mutuamente com bens e prestações de serviço poderia estabelecer uma distribuição da qual se poderia acertadamente afirmar que ela fosse justa ou injusta. Os indivíduos poderiam comportar-se da forma tão justa quanto possível. Porém, o resultado que daí emerge para cada um não seria nem proposital nem previsível, o resultado global não pode ser considerado nem justo nem injusto. (HAYEK, 2009, p. 78)

Qual das alternativas contém a explicação correta do fundamento da argumentação de Hayek no trecho citado? Assinale a alternativa correta.

- a) Para Hayek, não é possível pensar na ideia de “justiça social” porque não disporíamos dos meios racionais para chegarmos à conclusão do que seria uma (re)distribuição justa ou injusta numa sociedade de mercado. Por isso, pode-se dizer que sua postura é antirracionalista.
- b) Para Hayek, é possível pensar na ideia de “justiça social” desde que as pessoas aceitem distribuir seus bens adquiridos em uma sociedade de mercado. Por isso, pode-se dizer que sua postura é solidária.
- c) Para Hayek, não é possível pensar na ideia de “justiça social” porque ainda não dispomos dos meios racionais para chegarmos à conclusão do que seria uma (re)distribuição justa ou injusta numa sociedade de mercado. Por isso, pode-se dizer que sua postura é racionalista.

d) Para Hayek, não é possível pensar na ideia de “justiça social” porque não disporíamos dos meios racionais para chegarmos à conclusão do que seria uma (re)distribuição justa ou injusta numa sociedade de mercado. Por isso, pode-se dizer que sua postura é racionalista.

e) Para Hayek, não é possível pensar na ideia de “justiça social” porque ainda não dispomos dos meios racionais para chegarmos à conclusão do que seria uma (re)distribuição justa ou injusta numa sociedade de mercado. Por isso, pode-se dizer que sua postura é antirracionalista.

3.



Hoje em dia, costuma-se concentrar a atenção na democracia, julgando-a o principal valor que está sendo ameaçado. Isso, porém, não deixa de ser perigoso. De fato, essa ênfase desmedida no valor da democracia é responsável pela crença ilusória e infundada de que, enquanto a vontade da maioria for a fonte suprema do poder, este não poderá ser arbitrário. A falsa segurança que tal crença infunde em muita gente contribui sobremodo para a geral falta de consciência dos perigos que nos ameaçam. (HAYEK, 1990, p. 86)

No trecho citado, Hayek apresenta uma apreciação sobre a valorização da democracia. Qual das seguintes alternativas explica essa apreciação? Assinale a alternativa correta.

a) Hayek critica a valorização da democracia porque ela seria incapaz de constituir um governo arbitrário. Para ele, a democracia é um complemento natural da liberdade individual.

b) Hayek critica a valorização da democracia porque ela cria a ilusão de que o poder da maioria não pode ser um poder arbitrário. Para ele, a democracia pode se conformar em uma forma de ditadura que ameaça a liberdade individual.

c) Hayek elogia a valorização da democracia porque, para ele, a democracia é um fim a ser alcançado, enquanto a liberdade individual seria um meio para alcançá-la.

d) Hayek elogia a valorização da democracia porque ela seria incapaz de constituir um governo arbitrário. Para ele, a democracia é um complemento natural da liberdade individual.

e) Hayek critica a valorização da democracia porque ela cria a ilusão de que o poder da maioria é arbitrário. Para ele, a democracia não pode se conformar em uma forma de ditadura.

Seção 3.2

O liberalismo agonístico: Isaiah Berlin

Diálogo aberto

Uma rápida passada de olhos nos jornais revela um dado importante acerca do mundo contemporâneo: trata-se de um mundo no qual há muitíssimos modos de viver, valores e objetivos, os quais nem sempre convivem pacificamente. Assim, torna-se inevitável a pergunta: que tipo de sociedade é capaz de se sustentar com tal grau de dispersão de valores, crenças, metas e subjetividades?

Esse é um grande tema da reflexão política contemporânea. E não há dúvidas de que Isaiah Berlin, pensador letão depois naturalizado britânico, tem certo protagonismo nessa seara, pois se dedicou durante boa parte de sua vida a refletir sobre seus problemas e consequências. Diferentemente de Von Mises e Hayek, conhecidos por serem autores vinculados à Economia e que se arriscaram na tarefa da teorização política, Berlin sempre foi um autor dedicado ao estudo da história do pensamento e da filosofia política. Em boa medida, seus estudos nessas áreas eram centrados na seguinte questão: como os pensamentos políticos dos filósofos ocidentais (e não ocidentais, às vezes) se propunham a lidar com as diferenças entre os sujeitos? Ao tomar essa questão a sério, Berlin desenvolveu uma teoria política original, com bases próprias e bastante crítica da tradição iluminista, costumeiramente invocada pelos autores liberais.

Para apreendermos os fundamentos do pensamento de Berlin, suponha que você estivesse proferindo uma exposição acerca do tema do “pluralismo de valores”, aspecto central do pensamento desse filósofo. O tema despertou um saudável debate entre os alunos. Nesse momento, surge um tema sempre polêmico: a legalização do aborto. Alguns alunos expõem suas visões favoráveis ao direito de as mulheres abortarem, outros se colocaram contra. Nesse conjunto, uma aluna pergunta: professor, o que Berlin diria sobre essa questão?

Vamos estudar para compreendermos como Berlin nos ajudaria a pensar essa questão?

Não pode faltar

Sir **Isaiah Berlin** (1909-1997) é uma figura central do liberalismo do século XX. Nascido em uma família judia abastada em Riga, então pertencente ao Império Russo (hoje Letônia), Berlin chegou à Inglaterra em 1919, cerca de um ano e meio depois da Revolução Russa (1917). Kursou Estudos Clássicos no Corpus Christi College, na Universidade de Oxford, onde se formou em 1928 e logo se destacou na área de Filosofia Política. Depois, estudou Filosofia, Política e Economia na mesma universidade. Logo foi nomeado professor na mesma universidade, na qual continuou e ocupou diversos cargos docentes e permaneceu o resto de sua vida, com exceção do período em que trabalhou para o serviço diplomático britânico durante a Segunda Guerra Mundial. Berlin teve atuação destacada no ensino universitário britânico, tendo sido presidente da Sociedade Aristotélica (1963-1964) e da Academia Britânica (1974-1978) e um dos responsáveis pela fundação do Wolfson College, em Oxford. Berlin foi largamente condecorado pelo Império britânico e reconhecido publicamente, como revela o fato de ter tido um programa no canal britânico BBC.



Pesquise mais

Para panoramas que entrelaçam as vidas privada e pública de Berlin, bem como as relacionam à sua atuação intelectual e política, ver:

CHERNISH, Joshua L. (2013). **A Mind And It's Time – The Development of Isaiah Berlin's Political Thought**. Oxford, Oxford University Press.

IGNATIEFF, Michael (2000). **Isaiah Berlin – uma vida**. Rio de Janeiro/ São Paulo. Record.

Ao contrário dos pensadores que vimos até aqui, Berlin não produziu um sistema teórico que compreendesse, de maneira explicitamente articulada, uma metodologia e suas consequentes análises. Nem foi um autor que buscou defender o liberalismo a partir de argumentos derivados de epistemologias econômicas, hoje tão comuns entre os adeptos dessa corrente de pensamento.

Aliás, muitos de seus ensaios e cartas não eram escritas por ele, mas ditadas a secretários ou a gravadores, para somente depois serem transcritos. Se, por um lado, esse método faz com que a leitura de seus textos costume ser agradável, por outro, pode obscurecer a ideia que os articula. Por isso, vale começarmos esclarecendo o ponto de vista do qual Berlin produzirá seus variados ensaios, alguns dos quais trataremos aqui. Como afirma John Gray, um de seus mais famosos estudiosos:

[...] toda obra de Berlin é permeada por uma única ideia de enorme poder subversivo. Essa ideia, que denomino “valor plural”, consiste no seguinte: os valores humanos definitivos são objetivos, porém irredutivelmente diversificados – conflitantes e frequentemente não combináveis – e incomensuráveis quando por vezes entram em conflito uns com os outros. [...] Para a filosofia política, implica dizer que o conceito de uma sociedade perfeita, em que todos os ideais e benesses genuínos sejam alcançados, não é simplesmente utópico: é incoerente. A vida política, como a vida moral, está repleta de opções radicais entre bondades e maldades rivais, nas quais a razão nos leva a extremos, para um lado ou para o outro, e o que quer que seja feito envolve perda e às vezes tragédia. Chamo o esboço político que esta ideia inspira na obra de Berlin de “liberalismo agonístico”, extraindo a expressão da palavra grega *agon*, cujo significado abriga tanto a competição ou rivalidade – no âmbito filosófico – quanto conflitos de personagens num drama trágico – no universo do teatro. (GRAY, 2000, p. 9-10)

Em 1958, quando assumiu o posto de *Chichele Professor* de Teoria Social e Política na Universidade de Oxford, Isaiah Berlin expôs o seu mais conhecido ensaio, *Dois conceitos de Liberdade*. Nesse texto, Berlin explora os conceitos de “liberdade positiva” e “liberdade negativa”, retomando, em boa medida, a divisão tornada célebre por **Benjamin Constant** (1767-1830) no seu discurso *Da liberdade dos antigos comparada com a dos modernos* (1819) entre a “liberdade dos antigos” e a “liberdade dos modernos”.



A principal questão enfrentada pelo pensamento político de Benjamin Constant é a referente à extensão da soberania política. Crítico da Revolução Francesa, que, segundo ele, apenas teria transferido a soberania absolutista do monarca para o povo, Constant procurará, de diversos modos, demonstrar a inadequação dessa situação. Um dos momentos privilegiados dessa elaboração de Constant é o discurso *Da liberdade dos antigos comparada com a dos modernos* (1819), no qual Constant argumenta que a Revolução Francesa teria tentado conjugar os requisitos da “liberdade dos antigos” em um mundo moderno, o que teria causado grandes problemas políticos. Para Constant, a “liberdade dos modernos” seria aquela produzida pelo **governo representativo** sob o império da lei, o que permitiria que os cidadãos, ao transferirem as responsabilidades governativas para alguns poucos, se dedicassem aos seus negócios privados; já a “liberdade dos antigos” seria identificada com a **participação direta dos cidadãos** nos negócios públicos, do que resultaria sua aversão à representação – pelo que Constant critica fortemente a teoria política de **Jean-Jacques Rousseau** (1712-1778), que, muito influente durante a Revolução Francesa, teria, nesse tema, voltado à antiguidade.

Em primeiro lugar, cabe ressaltar que Berlin reconhece que existiriam conceitos muito diversos de liberdade na história da Filosofia, todos eles válidos. Entretanto, identifica dois sentidos nos quais esses conceitos foram desenvolvidos, os já mencionados conceitos de “liberdade positiva” e “liberdade negativa”. Como diz o próprio autor: “Não são duas interpretações diferentes de um único conceito, mas duas atitudes profundamente divergentes e irreconciliáveis para com os fins da vida.” (BERLIN, 2002, p. 267).



A questão central colocada pelo mundo antigo é “quem me governará?” Alguns disseram que um monarca, alguns disseram que os melhores, ou os mais ricos, ou os mais bravos, ou a maioria, ou os tribunais, ou o voto unânime de todos. No mundo moderno, uma questão igualmente importante é: “Quanto governo deveria haver?” O mundo antigo supunha que a vida era uma só, e que as leis e o governo a cobriam completamente - não havia razão para

proteger qualquer canto de tal supervisão. No mundo moderno, seja historicamente por causa das lutas das Igrejas contra a intervenção do Estado laico, ou do Estado contra a Igreja, ou como resultado do crescimento da iniciativa privada, da indústria, do comércio e seu desejo de proteção contra a interferência do Estado, ou por qualquer outra razão, partimos do pressuposto de que existe uma fronteira entre a vida pública e a vida privada; e que, por menor que seja a esfera privada, dentro dela posso fazer o que quiser - viver como quiser, acreditar no que quero, dizer o que me agrada - desde que isso não interfira com os direitos semelhantes dos outros, ou enfraqueça os ordem que torna este tipo de arranjo possível. Este é ponto de vista liberal clássico, no todo ou em parte expressa em várias declarações dos direitos do homem na América e na França, e nos escritos de homens como Locke, Voltaire, Tom Paine, Constant e John Stuart Mill. Quando falamos de liberdades civis ou valores civilizados, isso é parte do que se entende. (BERLIN, 2002b, p. 283-4 – tradução nossa)

No que se refere ao primeiro dos conceitos, Berlin afirma que ele consiste no desejo do sujeito pela autonomia, do que decorreria certa ambição em participar das decisões coletivas que o afetem. Ou seja: trata-se da liberdade na qual o sujeito anseia em formular – **escolher** – as leis que ele mesmo deve seguir. Na história da Filosofia Política, alguns dos principais representantes dessa linha argumentativa seriam autores como Jean Jaques Rousseau, **Georg Wilhelm Friedrich Hegel** (1770-1831) e **Karl Marx** (1818-1883).

Já a “liberdade negativa” é entendida como a concepção de liberdade que se fundamenta na não-interferência de outrem sobre a vida do sujeito. Ou seja: um sujeito seria mais “negativamente livre” quanto menos interferências externas – leis e costumes, por exemplo – houver para o **exercício da escolha** de seus objetivos e dos meios para alcançá-los. Na história da Filosofia Política, alguns dos principais autores dessa linha argumentativa seriam **Nicolau Maquiavel** (1469-1527), **Thomas Hobbes** (1588-1679), **Jeremy Bentham** (1748-1832). Perceba que “liberdade positiva” e “liberdade negativa” coincidem, segundo Berlin, em um aspecto: ambos os conceitos dizem respeito à capacidade do sujeito em determinar os seus próprios fins.



Assimile

Note como o conceito de “liberdade positiva”, ao enfatizar o desejo do sujeito em escolher as regras que o governarão, ecoa o conceito de “liberdade antiga”, tal qual formulado por Benjamin Constant. De forma similar, perceba que o conceito de “liberdade negativa”, ao destacar o desejo de alargar a esfera privada na qual as variadas escolhas são possíveis, também remete ao conceito de “liberdade dos modernos”, no sentido formulado por Constant.



Refleta

Você acha que a oposição que Berlin faz entre “liberdade positiva” e “liberdade negativa” é sustentável? Ou haveria outros modos de encará-la? Por exemplo, o jovem Marx, em *Sobre a questão judaica* (1844), criticará fortemente a separação entre a condição de cidadão – que, nos termos de Berlin, está vinculada à liberdade positiva – e a de sujeito – a qual, nos termos de Berlin, está relacionada à liberdade negativa. Nesse seu escrito da juventude, Marx argumentará que a oposição entre essas duas condições seria condicionada pela lógica da propriedade privada. Nos seus termos:



O direito humano à propriedade privada, portanto, é o direito de desfrutar a seu bel prazer (*à son gré*), sem levar outros em consideração, independentemente da sociedade, de seu patrimônio, e dispor sobre ele, é o direito ao proveito próprio. Aquela liberdade individual junto com esta sua aplicação prática compõem a base da sociedade burguesa. *Ela faz com que cada homem veja no outro homem, não a realização, mas, ao contrário, a restrição de sua liberdade.* [...] (MARX, 2010, p.49)

Uma crítica de outra vertente teórica é a do historiador britânico **Quentin Skinner** (1940-), simpático à corrente republicana do pensamento político contemporâneo. Para ele, essa oposição seria incorreta, pois a “liberdade positiva” seria, como teriam demonstrado os teóricos políticos romanos e neorromanos (como Maquiavel), um pré-requisito para a própria defesa da “liberdade negativa”.

Mas é preciso examinar um pouco mais esses conceitos para demonstrar as razões pelas quais Berlin afirmará que apenas o conceito de “liberdade negativa” deve ser entendido como um conceito pleno de liberdade. A razão para isso é perceptível quando aplicamos cada um desses conceitos no plano coletivo. Nesse caso, o conceito de “liberdade positiva” requereria uma afirmação de certos valores sobre os demais; ou, ainda, suporia uma perfeita harmonia entre as vontades particulares, que comporiam, por exemplo, a “vontade geral”, tal como formulada por Rousseau. Berlin rejeitará fortemente essa perspectiva, afirmando que: a) não existe esse cenário harmonioso, pois o **pluralismo de valores** seria a marca principal das sociedades humanas; b) para criá-lo, seria preciso impô-lo; nesse caso, a “liberdade positiva” se converteria em elemento autoritário, pois sufocaria as capacidades de escolha dos sujeitos que não concordariam com a proposta da maioria. Já no caso da expansão da “liberdade negativa” para o plano coletivo, teríamos uma sociedade liberal, marcada pela observância das regras que permitiria o máximo de escolhas possíveis para os seus componentes.



Assimile

Embora se possa dizer que existe afinidade entre “liberdade negativa” e “liberalismo”, nem sempre autores liberais adotam esse tipo de liberdade como referência, como, **Immanuel Kant** (1724-1804); e, por outro lado, nem sempre aqueles que adotam essa linha argumentativa são liberais; por exemplo, Thomas Hobbes e Jeremy Bentham.

Chegamos, então, a um ponto decisivo da argumentação de Berlin; segundo ele, não há possibilidade da razão humana ordenar os valores morais a serem perseguidos pelos sujeitos. Ou seja: diferindo radicalmente dos filósofos da tradição ocidental, Berlin argumentará que a liberdade humana significa a liberdade de escolha entre valores alternativos incompatíveis, do que resultaria o caráter agonístico de seu liberalismo. Berlin é um crítico do racionalismo, ideia que designa a pressuposição de que a razão humana seria capaz de ordenar racionalmente os valores com os quais os sujeitos se defrontam em sua vida. Para Berlin,

o racionalismo filosófico resultaria no monismo ético. Desse prisma, os conflitos sociais existentes seriam sempre sintomas de irracionalidades ou imoralidades.



Vocabulário

Monismo: são designados “monistas” aqueles sistemas filosóficos que afirmam a existência de apenas uma matéria ou valor moral a ser seguido.

Entendamos: se essa ideia fosse correta, argumentará Berlin, seria de se esperar que os sujeitos convergiram para um mesmo ideal de vida boa, o que daria razão aos defensores da “liberdade positiva”. Mas isso não ocorreria, devido à presença insuperável do **pluralismo** de valores. Assim, Berlin vincula “liberdade positiva” ao “monismo ético” e a “liberdade negativa” ao “pluralismo de valores”.



Exemplificando

No plano político prático, Berlin argumenta que seria a “liberdade positiva” e o seu monismo ético que estaria subjacente aos esforços dos jacobinos franceses, dos bolcheviques russos e dos fascistas italo-alemães. Fica patente, então, que esses seriam exemplos, para Berlin, dos potenciais autoritários da “liberdade positiva”. E se tivermos em mente que o ensaio de Berlin foi escrito no contexto da Guerra Fria, perceberemos que, subjacente ao seu ensaio, estaria sugerida a relação (e a oposição) entre União Soviética/comunismo/liberdade positiva e Ocidente democrático/liberalismo/liberdade negativa. Nos seus termos: “De forma bruta e, segundo alguns, mantida distorcida, os regimes totalitários e autoritários representaram uma dessas visões: enquanto as democracias liberais se inclinam para a outra.” (BERLIN, 2002b, p. 286). Essas informações são suficientes para que você perceba que, para Berlin, o pensamento político tal qual nós nos deparamos no cotidiano estaria ordenado segundo as diretrizes dessas categorias.

Assim, percebemos que o pilar que sustenta todo o edifício da interpretação de Berlin sobre a liberdade e sobre o pensamento filosófico ocidental é o tema dos valores. Para ele, ao contrário

do que sugeririam os principais filósofos da história ocidental, não haveria como os seres humanos conjugarem concepções de bem e valores entre si. Cabe anotar alguns desdobramentos práticos dessa tese, especialmente porque ela serve de contraste com aquilo que você estudou e estudará em outras seções.

Dentro de um padrão moral socialmente compartilhado e teorizável, os seus componentes podem entrar, **na prática**, em conflito. Por exemplo: se tomarmos como um valor socialmente compartilhado a ideia de que a sociedade deve ser **justa**, é possível que, de forma subjacente à essa ideia, estejam outras, tais como a igualdade política, a igualdade econômica, a presença de certos serviços públicos de bem-estar, como educação, saúde, lazer, entre outros. Embora consigamos formular essa ideia num plano abstrato, pode ocorrer que esses elementos, em certo momento, entrem em conflito entre si. E Berlin dirá que não existe forma racional para que esse conflito seja sanado.

Em outro plano: esses valores socialmente compartilhados podem conter elementos contraditórios entre si. Por exemplo: a liberdade de acesso à informação pode contrastar com a liberdade de privacidade de informações. Assim, tratar-se-ia de uma situação na qual esses valores são incomensuráveis – isto é, não podem ser racionalmente mensurados para serem equacionados. Ademais, sociedade com diferentes culturas conformam diferentes valores a serem perseguidos, tais como concepções de bem e virtudes. Por outro lado, os próprios sujeitos podem oscilar entre serem rigorosos e misericordiosos, corajosos ou medrosos, ríspidos ou simpáticos.

Por ter em mente a tese do “pluralismo de valores”, Berlin busca também reconstruir a relação entre Iluminismo e o que ele chamou de Contra-Iluminismo a partir desse ângulo. Enquanto o primeiro seria representado pela filosofia de **René Descartes** (1596-1650), a qual buscava eliminar, pela razão, qualquer dúvida do espírito humano, o segundo seria representado por **Giambattista Vico** (1688-1744) e **Blaise Pascal** (1623-1662). Desdobramentos importantes do Contra-Iluminismo, cuja marca central era a dúvida sobre a potência da razão abstrata, surgiriam com Rousseau e **Joseph de Maistre** (1752-1821) e atingiriam seu ápice, segundo Berlin, em intelectuais alemães, como **Johann Gottfried Von Herder** (1744-1803), **Johann Gottlieb Fichte** (1762-1814) e **Johann**

Georg Hammann (1730-1788). São eles os principais inspiradores da influência do romantismo na política, tal qual evidenciada pela insistência de que a vontade seria superior à razão. Para Berlin, essa seria a ideia subjacente aos diversos tipos de irracionalismo do final do século XIX e início do século XX – tais como os de **Friedrich Nietzsche** (1844-1900), **Georges Sorel** (1847-1922), os surrealistas, entre outros. Uma das originalidades da reflexão de Berlin a esse respeito está em não conceber os autores vinculados ao que denomina Contra-Iluminismo como casos desviantes do Iluminismo, mas como formuladores de um conjunto de ideias que teria, por meio das diversas críticas feitas aos supostos do Iluminismo, um forte impacto no pensamento político do Ocidente.

Apesar de suas ressalvas a muitas das teses dos autores que vincula ao Contra-Iluminismo, Berlin aceita algumas delas como saudavelmente céticas em relação ao racionalismo inerente ao Iluminismo. Ou seja: os autores que comporiam o Contra-Iluminismo já teriam percebido, cada um à sua maneira, que a ideia de uma razão esclarecedora dos valores morais a serem perseguidos por indivíduos e sociedades era duvidosa. Por isso, Berlin aceitará algumas das ideias desses autores, tais como a da incomensurabilidade das culturas e a tese referente ao lugar pronunciado que a vontade ocupa no processo de desenvolvimento pessoal e coletivo. Nesse sentido, podemos entender o liberalismo de Berlin como uma tentativa de conjugação de teses iluministas e de teses contra-iluministas. A ironia aqui é que seriam os pensadores não-liberais do Contra-Iluminismo que forneceria algumas das principais bases do pensamento liberal de Berlin. Isso fica claro, por exemplo, na avaliação que Berlin faz de Maquiavel, o primeiro grande filósofo que teria colocado em dúvida a possibilidade da unidade entre razão e ética.



Esse padrão monista unificador está no âmago do racionalismo tradicional, religioso e ateu, metafísico e científico, transcendental e naturalista, que tem caracterizado a civilização ocidental. É essa rocha, sobre a qual as crenças e existências ocidentais foram fundadas, que Maquiavel parece, com efeito, ter quebrado ao meio. É claro que uma inversão tão grande não pode ser devida aos atos de um único indivíduo. Não poderia ter ocorrido

numa ordem social e moral estável; além de Maquiavel, muitos homens, céticos antigos, nominalistas e secularistas medievais, humanistas da Renascença, contribuíram sem dúvida com quota de dinamite. O propósito deste ensaio é sugerir que foi Maquiavel quem acendeu o estopim fatal. (BERLIN, 2002d, p. 337)

Sem medo de errar

No item “Diálogo aberto”, pedimos que você considerasse uma situação na qual alguns de seus alunos discutiam o tema do pluralismo de valores em Berlin a partir do problema da legalização ou não do aborto. Em determinado momento, um aluno lhe pergunta qual seria a posição de Berlin a respeito.

A pergunta é interessante porque coloca em evidência a relação entre a perspectiva teórica e a sua consequência prática. Nesse caso, embora seja sempre muito complicado, para não dizer impossível afirmar o que um autor diria sobre um determinado tema, é possível deduzir sua posição a partir da sua teoria.

No que se refere ao tema da legalização do aborto, temos um caso clássico de aplicação da oposição entre “liberdade positiva” e a “liberdade negativa” no plano coletivo. Entre os contrários à sua legalização, encontramos diversos argumentos, entre os quais se destacam dois: a) aquele que afirma, baseado em uma crença religiosa, que essa medida seria um pecado; b) aquele que afirma que uma lei que é contrária ao aborto é um sinal de que o povo que a criou é contra a sua aplicação, de modo que seria ilícito que algum cidadão se coloque contra a lei por deliberação própria. Perceba que o primeiro argumento é um tipo clássico daquilo que Berlin vê como *imposição* de um determinado valor (no caso, uma religião) sobre outro (a liberdade do sujeito em determinar suas próprias ações). No segundo caso, também, embora o valor seja outro: ao invés de uma religião, o valor reclamado pelo argumento é a legitimidade **da decisão da maioria**. É, por assim dizer, um argumento democrático. Em ambos os casos, portanto, Berlin, muito provavelmente, veria um elemento autoritário, pois incapaz de perceber que os valores são incomensuráveis.

Por outro lado, aqueles que defendem a legalização do aborto se aproximam da noção de liberdade negativa. Isto é, argumentam que é um direito dos sujeitos decidirem sobre a sua autodeterminação, mesmo que isso implique em contrariar a opinião da maioria. Para os que argumentam nessa direção, a maioria simplesmente não teria direito de impor uma restrição aos direitos individuais, ainda que seus componentes pudessem ser individualmente contrários. Nesse caso, seria possível que algumas mulheres, por suas próprias crenças, rejeitem a opção do aborto; ao mesmo tempo, outras poderiam realizá-lo. Assim, estaríamos diante de um caso que Berlin veria como bem-sucedido de pluralismo de valores.

Portanto, Berlin seria, muito provavelmente, simpático à legalização do aborto.

Faça valer a pena

1.



Foi um momento decisivo de suprema importância, e suas consequências intelectuais, inteiramente alheias às intenções de quem o originou, foram, por uma feliz ironia da história (alguns chamam a sua dialética), as bases do próprio liberalismo que Maquiavel certamente teria condenado como fraco e sem caráter, desprovido de uma busca unidirecional do poder, carente de esplendor, de organização, de *virtù*, de capacidade de disciplinar homens desregrados em condições de imensa inferioridade e agrupá-los num conjunto cheio de energia. No entanto, a despeito de si mesmo, ele é um dos criadores do pluralismo e de sua aceitação – para ele – perigosa da tolerância. (BERLIN, 2002d, p. 348-9)

No trecho citado, Isaiah Berlin atribui a Nicolau Maquiavel um grande feito. Qual seria ele? Assinale a alternativa correta.

- a) Desprovido dessa intenção, Maquiavel, ao formular um pensamento no qual os valores são tensionados, teria criado uma crítica ao liberalismo. Ele teria criado a teoria do pluralismo de valores.
- b) Propositalmente, Maquiavel, ao formular um pensamento no qual os valores são tensionados, teria criado as bases do liberalismo. Ele teria criado a teoria do pluralismo de valores.

- c) Desprovido dessa intenção, Maquiavel, ao formular um pensamento no qual os valores são tensionados, teria criado as bases do liberalismo. Ele teria criado a teoria do pluralismo de valores.
- d) Propositamente, Maquiavel, ao formular um pensamento no qual o valor da liberdade é aquele a ser perseguido, teria criado as bases do liberalismo. Ele teria criado uma teoria crítica do pluralismo de valores.
- e) Desprovido dessa intenção, Maquiavel, ao formular um pensamento no qual o valor da liberdade é aquele a ser perseguido, teria criado as bases do liberalismo. Ele teria criado a teoria do pluralismo de valores.

2.

O sentimento fundamental da liberdade é a liberdade dos grilhões, do aprisionamento, da escravidão por outros. O resto é extensão desse sentido, ou então é metáfora (BERLIN, 1981, p. 32).



No trecho citado, Berlin define o que entende ser o “sentimento fundamental da liberdade”. Qual das alternativas a seguir apresenta o conceito desse sentimento no pensamento de Berlin e a sua explicação adequada? Assinale a alternativa correta.

- a) Liberdade negativa, a qual significa a liberdade dos sujeitos em relação aos grilhões de suas próprias paixões.
- b) Liberdade positiva, a qual significa a liberdade dos sujeitos em participar da criação das regras que governam sua vida.
- c) Liberdade positiva, a qual significa a liberdade dos sujeitos em relação às interferências de outrem sobre suas ações.
- d) Liberdade negativa, a qual significa a liberdade dos sujeitos em relação às interferências de outrem sobre suas ações.
- e) Liberdade negativa, a qual significa a liberdade dos sujeitos em participar da criação das regras que governam sua vida.

3.

Pois está claro que não se pode esperar muito do governo das maiorias; a democracia como tal não está logicamente comprometida com esse mínimo de liberdade e historicamente às vezes falhou em protegê-lo” (BERLIN, 2002, p. 226).



Nesse trecho, Berlin promove uma crítica à democracia. Segundo o que estudamos ao longo da seção, qual das alternativas a seguir contém a explicação para essa crítica? Assinale a alternativa correta.

- a) Segundo Berlin, a democracia não estaria preparada para conferir verdadeira liberdade positiva ao povo.
- b) Segundo Berlin, a democracia, baseada na liberdade positiva, corre o risco de, ao se afirmar, suplantar as fronteiras que protegem os direitos individuais, fundamento da liberdade negativa.
- c) Segundo Berlin, a democracia, baseada na liberdade negativa, corre o risco de, ao se afirmar, suplantar as fronteiras que protegem os direitos individuais, fundamento da liberdade positiva.
- d) Segundo Berlin, a democracia não apresenta uma verdadeira ameaça às liberdades individuais.
- e) Segundo Berlin, a democracia, baseada na liberdade positiva, corre o risco de, ao se afirmar, alargar as fronteiras que protegem os direitos individuais, fundamento da liberdade negativa. Isso poderia gerar uma sociedade individualista, o que Berlin enxerga como um grave problema político.

Seção 3.3

O liberalismo igualitário: John Rawls

Diálogo aberto

Uma das questões centrais da história da reflexão política é a seguinte: dada uma estrutura produtiva, quem fica com o quê? Por quê? Essas questões nada têm de apenas teóricas; afinal, uma rápida revisão na história revela que conflitos distributivos são um dos principais motivos para a explosão de revoltas, rebeliões e revoluções. E, em boa medida, os conflitos políticos são levados adiante pelos sujeitos que reclamam, cada um a partir de sua perspectiva, deter os critérios corretos da justiça.

O filósofo político norte-americano **John Rawls** se incumbiu da tarefa de discutir quais seriam esses critérios de justiça. Autor de clássicos contemporâneos da Filosofia Política, Rawls tentou fundamentar, de maneira extensa e detalhada, o que entendia serem os princípios da justiça com os quais todos os seres humanos concordariam em um cenário ideal de racionalidade. O objetivo de Rawls, como facilmente se percebe, era grandioso. E seja qual for a avaliação que se faz de sua obra, é fato que ela se tornou indispensável no debate liberal contemporâneo, especialmente porque, ao contrário de muitos liberais, como Hayek, Rawls acreditava ser possível formular uma teoria da “justiça social”, denominada por ele como justiça equitativa. Por isso, o seu liberalismo ficará conhecido como “liberalismo igualitário”. Para compreendermos sua proposta, precisamos refletir sobre questões como: por que é necessária, segundo Rawls, uma teoria da justiça? Quais são os seus princípios? Como eles se relacionam? Como colocá-los em prática? Quais são os vínculos entre Liberdade e Igualdade?

Para entendermos a aplicabilidade de algumas das respostas que Rawls dá a essas questões, tenhamos em mente a seguinte situação: você expunha as principais características do pensamento de Rawls e destacava o vínculo existente entre ele e o debate sobre ações afirmativas. Nesse momento, um aluno pergunta: Mas professor, no momento em que as pessoas escolheriam os princípios de uma

sociedade bem ordenada, as questões relacionadas a etnias não parecem relevantes. Por que, então, haveria esse vínculo?

Vamos estudar para responder ao aluno?

Não pode faltar

John Rawls (1921-2002) foi um filósofo político norte-americano, autor de um dos principais livros de Teoria Política do século XX, *Theory of Justice* (Uma Teoria da Justiça [1971]). Foi Rawls o principal formulador da corrente teórica que se denomina “liberalismo igualitário”. Para entender um pouco as preocupações de Rawls, vale a pena passarmos rapidamente por alguns traços biográficos.

Nascido no seio de uma família protestante, Rawls teve uma educação tradicional durante sua infância e adolescência. Em seguida, passou a estudar Filosofia na Universidade de Princeton, dedicando-se especialmente a autores como **Immanuel Kant** (1724-1804), **John Stuart Mill** (1806-1873) e **Ludwig Wittgenstein** (1889-1951). Terminado seus estudos lá, em 1943, Rawls ingressou no Exército norte-americano, naquela altura já envolvido na Segunda Guerra Mundial. Rawls chegou a participar de certas movimentações militares no Pacífico. Tendo em vista algumas de suas manifestações posteriores, pode-se dizer que essa experiência foi decisiva para o desenvolvimento de seu interesse pelas filosofias política e moral.

Em 1946, Rawls retomou seus estudos em Princeton, instituição na qual ingressou em nível de doutorado. Além da Universidade de Princeton, Rawls lecionou na Universidade de Cornell e no Massachusetts Institute of Technology (MIT) antes de chegar à Universidade de Harvard em 1962, instituição na qual permaneceria até sua aposentadoria em 1991. Foi lá que Rawls elaborou seu principal livro. É importante notar que *Uma teoria da Justiça* foi publicado em plena Guerra do Vietnã, contra a qual Rawls se posicionou em favor de posições pacifistas. Mas, seja como for, tratou-se de um momento em que as tensões políticas e sociais nos Estados Unidos se intensificaram. Isso ajuda não apenas a compreender o porquê da obra de Rawls ter tido o

rápido impacto que teve, apesar de sua complexidade, como também o seu próprio sentido. Nessa obra, Rawls visa conjugar princípios liberais com base no seu igualitarismo. Veremos logo adiante como ele propõe realizar essa operação.



Pesquise mais

A obra de Rawls teve um papel importante na recuperação da Teoria Política, disciplina que passava por um processo de crise. Para saber mais sobre o assunto, veja:

BALL, Terence. Aonde vai a Teoria Política? **Revista de Sociologia Política**. Curitiba. n. 23. p. 9-22. 2004.

DAVION, Victoria e WOLF, Clark. Introduction: From Comprehensive Justice to Political Liberalism. In: DAVION, Victoria e WOLF, Clark (org). **The Idea of Political Liberalism – essays on John Rawls**. Boston. Rowman&LittlefieldPublishers 2000.

Rawls voltaria a reelaborar e desenvolver, ao longo de sua carreira, alguns pontos da teoria apresentada no livro, empreendimentos que culminariam na publicação de *Political liberalism* (O liberalismo político [1993]) e *The Law of Peoples* (O direito dos povos [1999]). Vejamos, agora, os principais traços da teoria da justiça de Rawls.

Rawls parte do pressuposto de que as instituições de uma sociedade devem ser organizadas, eficientes e **justas**. O seu problema teórico é, então, o seguinte: quando podemos dizer que estamos diante de uma instituição justa? Para desenvolver a sua teoria, Rawls critica as outras teorias da justiça que frequentemente são utilizadas para responder a essa questão. Em especial, uma delas ocupa lugar decisivo no pensamento de Rawls: o utilitarismo, posição filosófica formulada por autores como **Jeremy Bentham** (1748-1832) e John Stuart Mill (Cf. RAWLS, 2002, p. XIV). De maneira sintética, podemos dizer que os utilitaristas argumentam que uma dada instituição ou medida é justa quando gera a felicidade do maior número de pessoas. Por isso, ela pode ser interpretada como uma teoria ética igualitária. Porém, como mencionamos, Rawls também pretende propor uma teoria igualitária da justiça, o que explica o

porque ele precisa demonstrar o equívoco do igualitarismo suposto na proposta utilitarista. De maneira geral, Rawls criticará a posição “teleológica” (ou “consequencialista”) do utilitarismo no que se refere à justiça em favor de uma definição “deontológica (ou ‘não-consequencialista’)” dela.



Vocabulário

Deontologia: postura intelectual que atribui o sentido das ações humanas aos seus fundamentos morais. Ou seja: seriam os fundamentos morais que deveriam guiar as ações humanas. No caso de Rawls, trata-se de uma postura que busca analisar a moralidade das ações nelas mesmas, sem prestar atenção às suas consequências (daí que possa ser denominada de teoria não-consequencialista).

Teleologia: postura intelectual que atribui a causas finais como essenciais para as alterações das circunstâncias das ações/interações. Ou seja: seriam “causas finais” que explicariam o sentido das ações. No caso em que estamos vendo, Rawls argumenta que uma teoria teleológica da justiça seria forçada a afirmar que uma dada ação seria justa ou injusta a partir de suas **consequências** (daí poder ser chamada de teoria consequencialista).

Rawls, no entanto, reconhece que o utilitarismo é uma postura ética muito disseminada no cotidiano das pessoas, o que, por um lado, torna sua crítica mais necessária, mas, por outro, torna-a mais difícil. Além disso, o utilitarismo faz com que sejam avaliadas as diversas alternativas de ações, segundo os critérios de utilidade, sem pré-julgá-las ou hierarquizá-las aprioristicamente. É nesse sentido, que, como mencionamos, trata-se de uma proposta ética que se entende como igualitária.

Apesar desses pontos favoráveis, Rawls fará uma série de críticas à teoria moral utilitarista, cujo objetivo central é demonstrar que ela, embora tenha como objetivo produzir a igualdade, resultaria em desigualdades. Em primeiro lugar, Rawls argumentará que não devemos fazer os mesmos tipos de cálculos para situações individuais e situações coletivas. Ou seja: para Rawls, uma pessoa pode sacrificar um interesse seu em dado momento por um

benefício futuro, mas esse raciocínio não poderia ser feito no plano da sociedade, pois seria ilegítimo sacrificar os interesses de certos grupos sociais em prol dos interesses de outros. Isto é: o sacrifício dos interesses dos grupos minoritários produziria, por consequência, uma desigualdade. Por outro lado, esse sacrifício é ilegítimo porque não reconhece de maneira suficientemente forte a autonomia e os direitos dos sujeitos – nesse caso, interpretados como portadores **dos mesmos direitos**.

Além disso, Rawls contestará a ideia utilitarista de que o objetivo de uma sociedade seja o **bem-estar**. Para ele, seria impossível dispor dos recursos da sociedade tal qual sugere o utilitarismo porque teríamos preferências variadas (isto é, subjetivas) na sociedade, as quais também demandariam, por suposto, **recursos desiguais** para sua satisfação. Em seu lugar, como veremos adiante, Rawls proporá a justiça como meta daquilo que chamará de “sociedade bem ordenada” (*well-ordered society*).

Por outro lado, Rawls também afirmará que a abertura do utilitarismo para todas as opções morais é excessiva e ilegítima, pois pode resultar que uma maioria sinta maior bem-estar em discriminar grupos minoritários, por exemplo. Ou seja: existiriam opções morais que, de um ponto de vista deontológico, seriam equivocadas. Assim, o igualitarismo utilitário geraria o seu oposto também nesse caso.

Para sustentar sua posição, Rawls recorrerá aos fundamentos da tradição do contratualismo moderno (também conhecido como jusnaturalismo), a qual teve importante impacto no liberalismo, pois criou a teoria de que os seres humanos seriam portadores de **direitos naturais**, de modo que passariam a interagir no plano político por meio de um **contrato** que determina seus direitos e seus deveres diante do Estado/Governo. Assim, o contratualismo estava em condições de responder questões importantes, tais como: o que um comportamento moral requer dos seres humanos? Por que eles devem obedecê-lo? Ao responder que os seres humanos devem cumprir as obrigações que contraíram voluntariamente, o contratualismo fundamentava a autoridade política numa noção laica de justiça.

Embora recorra aos fundamentos dessa tradição do pensamento político moderno, é importante destacar que Rawls **não** formula uma teoria da justiça baseado no contratualismo jusnaturalista. Rawls

formula sua teoria da justiça baseado em um **contrato hipotético**, cujos objetos seriam determinadas regras morais comuns, o qual seria firmado em certas condições ideais, também hipotéticas. Essas condições ideais seriam a liberdade e a igualdade plenas de todos os sujeitos. Assim, a pergunta de Rawls parece simples, mas tem grandes consequências: se todos estivéssemos nas mesmas condições de liberdade e igualdade, quais regras morais estaríamos dispostos a aceitar? Expliquemos melhor como Rawls desenvolve teoricamente essa questão.

Rawls chamará de “posição original” (*original position*) essa situação hipotética na qual as partes – isto é, seres humanos racionais e morais – firmariam esse contrato hipotético. O autor utilizará ainda outro conceito, o de “véu da ignorância” (*veil of ignorance*), para denominar essa condição de contratação. Ou seja: os seres humanos racionais e morais que firmariam esse contrato não saberiam as suas condições no mundo, pois estariam encobertos pelo “véu da ignorância”. O objetivo desse conceito é produzir uma situação na qual os seres humanos estão impedidos de tomar uma decisão em seu próprio favor. Por isso, Rawls suporá que: 1) todos os sujeitos nessas condições estariam interessados na aquisição do que denomina de “bens primários”, entendidos aqui como aqueles bens indispensáveis para a realização de qualquer tipo de vida. Rawls dividirá esses “bens primários” (*primary goods*) em dois tipos: 1.a) os bens primários sociais, tais como riqueza, direitos, oportunidades; 1.b) os bens primários naturais, tais como talento, saúde, inteligência. Ao mesmo tempo, Rawls suporá: 2) o que chama de “regra *maximin*”, isto é, “maximizar o mínimo”. Assim, as preferências devem ser organizadas com o objetivo de evitar os piores acordos possíveis. Ou seja: como os sujeitos não saberiam suas condições, tenderiam a raciocinar de modo a diminuir suas chances de evitar a pior situação possível (como a escravidão, por exemplo).

O contrato firmado seria o responsável por determinar aquilo que Rawls chamou de “estrutura básica da sociedade” (*basic structure of society*); essa estrutura seria responsável por determinar os critérios de atribuição de direitos e deveres por parte das instituições da sociedade. Ou seja: o objetivo do contrato rawlsiano é distinguir quais seriam os princípios de justiça prevalentes nessa “estrutura básica da sociedade”, pois seriam eles os princípios aplicáveis aos casos particulares de disputa jurídica. Daí que se diga que a teoria da

justiça de Rawls é: a) uma teoria que visa a **equidade** e b) uma teoria **procedimental** – isto é, que se valida por seguir **procedimentos**, eles, sim, pautados em princípios.

Dito isso, voltamos à pergunta: quais seriam os princípios que os sujeitos escolheriam para “governar” **sua sociedade bem ordenada**? Segundo Rawls, os sujeitos seriam levados às seguintes escolhas:

1. Que todos devem ter igual direito a ter um projeto satisfatório de direitos e liberdades básicas que sejam compatíveis entre si. Nesse caso, as liberdades políticas, e **apenas elas**, devem ser equitativas.
2. As desigualdades sociais só se justificariam se preenchessem dois requisitos: a) são derivadas de posições e cargos abertos a todos os sujeitos, os quais devem ter condições de igualdade equitativas para acessá-los; b) devem resultar no maior benefício possível aos sujeitos mais desfavorecidos da sociedade.

Para Rawls, o primeiro princípio exposto, o da “igual liberdade” (*equal liberty principle*), teria prevalência sobre o segundo. Perceba que o segundo princípio é subdividido em dois outros princípios: o da “igualdade equitativa de oportunidades” (*fair equality of opportunities*) e o da diferença (*difference principle*). Ao afirmar a prioridade do primeiro princípio sobre o segundo, Rawls concretiza a primazia da justiça sobre o bem, elemento que, como vimos, apareceria invertido nas formulações utilitaristas. Assim, seriam esses dois princípios que deveriam reger a “estrutura básica da sociedade”.



Assimile

De acordo com o primeiro princípio, todos os sujeitos devem possuir as mesmas liberdades básicas, com acento especial nas liberdades políticas (direito de votar e ser votado) liberdade de expressão, liberdade de pensamento e as liberdades da pessoa (integridade física e psicológica, proteção contra a prisão arbitrária) e a propriedade privada. Assim, esse princípio foca na **liberdade**.

Já o segundo princípio é muito mais polêmico, pois coloca um evidente desafio para aquilo que ficou conhecida como “justiça distributiva” – isto é, as reflexões ordenadas sobre as formas justas de distribuição de

recursos escassos. Para Rawls, a desigualdade só se justifica se a sua “vítima” – isto é, aquele que sofre com ela – também seja beneficiada. Portanto, esse princípio é centrado no problema da **igualdade**.

Dada a complexidade do tema – pois é aqui que reside o desafio do chamado “liberalismo **igualitário**” –, vale nos determos um pouco sobre ele.

Note que o complexo raciocínio de Rawls aceita a existência da desigualdade, **desde que ela seja fundamentada na igualdade**, seja a igualdade de oportunidades (seu pressuposto), seja na igualdade “final” (nos seus resultados). É claro que se estamos discorrendo sobre a desigualdade, é logicamente impossível pensar numa “desigualdade igualitária”, que seria uma contradição em termos. O ponto do argumento de Rawls está em que a desigualdade só se justifica se for produzida a partir de condições cujos resultados gerem elementos que possibilitem sua própria redução. Observe que, nesse caso, se aplicaria especialmente a “regra maximin” que citamos anteriormente. Por isso, Rawls chamará sua teoria de teoria da justiça como equidade.



Exemplificando

Os argumentos apresentados em *Uma teoria da Justiça* tiveram um papel importante na introdução das ações afirmativas no debate público norte-americano. Anos depois, os argumentos de Rawls também influenciaram o debate brasileiro em torno do estabelecimento de cotas étnico-raciais para o ingresso de alunos no ensino superior público. Um exemplo concreto disso é a citação que o ministro do Supremo Tribunal Federal Ricardo Lewandowski fez dos princípios da justiça de Rawls em seu voto favorável ao estabelecimento das medidas.



Refleta

Segundo a sua percepção do seu cotidiano, que tipo de injustiça a aplicação da teoria de Rawls poderia resolver?

Uma teoria da Justiça recebeu críticas oriundas de diversas tradições do pensamento político contemporâneo, entre as quais se destacam aquelas providas do libertarianismo, do marxismo, do comunitarismo, do feminismo e do republicanismo.



Pesquise mais

Para conhecer um pouco mais dessas correntes teóricas e como elas se relacionam com o pensamento de Rawls, ver:

GARGARELLA, Roberto. **As teorias da justiça depois de Rawls – um breve manual de filosofia política**. São Paulo, Martins Fontes. 2008.

KYMLICKA, Will. **Filosofia política contemporânea**. São Paulo, Martins Fontes. 2006.

VITA, Álvaro. **A justiça igualitária e seus críticos**. São Paulo, Martins Fontes. 2007

Com a evolução desse debate, Rawls se dispôs tanto a responder certas críticas, como a incorporar outras. O resultado final foi a publicação de *Political liberalism* (Liberalismo político) em 1993. Nessa obra, Rawls faz uma grande reformulação de sua “teoria da justiça”, cujo sentido era substituir a ênfase **moral** presente em *Teoria da Justiça* por uma ênfase **política**. O ponto principal dessa reformulação se deveu à objeção de que a teoria liberal-igualitária não é neutra, como pretende ser. Em boa medida, as reformulações teóricas de *Liberalismo político* se devem à tentativa de resposta à essa objeção.

Um sinal disso é que Rawls insere nesse livro a ideia de que a teoria da justiça por ele formulada era **razoável** – isto é, que estaria vinculada à concepção de justiça que a cultura política das sociedades democráticas modernas veicula. Assim, Rawls procura situar a sua teoria da justiça em um plano diferente daquele realizado em *Uma teoria da Justiça*, livro que se assenta exclusivamente numa defesa racional-moral do liberalismo-igualitário. Pode-se entender essa reformulação de Rawls a partir da crítica comunitarista, especialmente a de Michael Sandel, que criticava a abstração e a falta de vinculação do “eu” (*self*) pressuposto na teoria de Rawls com

a realidade – isto é, com a cultura, que seria justamente o meio pelo qual as aspirações de justiça dos sujeitos se formam.

No mesmo sentido, Rawls argumenta que seu trabalho anterior não deixava claro os seus limites, o que daria a impressão de que se trataria de uma doutrina “abrangente” – isto é, uma teoria que se dispõe a discernir aqueles elementos que supostamente seriam mais valiosos na vida humana, como uma doutrina religiosa – de matriz iluminista que visasse estabelecer quais seriam as condutas humanas corretas. Por isso, trata-se de uma revisão profunda do pensamento de Rawls, que buscava deixar de lado essa postura mais próxima do que poderíamos chamar de “doutrina moral liberal” para transformar sua teoria em uma doutrina política. Isso se revela, por exemplo, no seu reconhecimento acerca do pluralismo de valores das sociedades democráticas modernas – inclusive no que se refere a doutrinas abrangentes –, bem como na sua percepção de que a única forma de garantir o predomínio de uma sobre as outras seria por meio da coerção estatal. Porém, esse cenário causaria uma instabilidade da ordem democrática, pois esta pressuporia o livre consentimento dos sujeitos. Além disso, Rawls passa a argumentar que uma sociedade democrática razoável, ainda que de forma intuitiva – devido à presença do que chamará de “pluralismo razoável” – possui certas ideias fundamentais que permitem a elaboração de uma concepção política de justiça.

Ao destacar a presença desse “pluralismo razoável” – elemento ausente em *Uma teoria da Justiça* –, Rawls tenta fundamentar a sua teoria da justiça a partir de sua existência. Assim, se existem diversos valores em disputa em uma sociedade democrática moderna, desde que razoáveis, seria possível a formulação daquilo que Rawls chamará de “consenso sobreposto” (*overlapping consensus*). Ou seja: se em *Uma Teoria da Justiça*, Rawls visava partir da teoria para influenciar a prática, em *Liberalismo político* propõe o caminho inverso: tenta demonstrar como na “prática” das sociedades democráticas modernas existem possibilidades para a formulação de uma teoria política da justiça de matriz liberal-igualitária.

Sem medo de errar

No início da seção, imaginamos uma situação na qual você expunha os principais conceitos e articulações da teoria de Rawls

quando um aluno lhe perguntou: Mas professor, no momento em que as pessoas escolheriam os princípios de uma sociedade bem ordenada, as questões relacionadas a etnias não parecem relevantes. Por que, então, haveria esse vínculo?

A pergunta tem razão de ser. Afinal de contas, Rawls nunca afirmou de modo inequívoco que sua teoria sustentaria a política de ações afirmativas. E isso por duas razões teóricas: o princípio da diferença, aquele utilizado para defender essa ideia, seria utilizado para reger as orientações de uma sociedade bem ordenada, que não é o caso da nossa. Além disso, numa interpretação possível, essa sua utilização de poder ferir o princípio de igualdade de oportunidades. Nesse sentido, a pergunta do aluno traz à tona um aspecto interessante: numa sociedade bem ordenada, não haveria distinções materiais oriundas das características étnicas ou identitárias. Nela haveria desigualdades contingenciais, que deveriam ser reduzidas pelos princípios da justiça.

Por outro lado, como mencionado ao longo do capítulo, houve largas utilizações da teoria de Rawls na defesa das ações afirmativas. E de fato, segundo autores importantes, como Ronald Dworkin e Thomas Nagel, seria possível extrair da teoria de Rawls uma defesa delas. Segundo Nagel (2003), uma sociedade discriminatória seria marcada pela existência de uma violência moralmente ilegítima, de modo que ela afeta, de modo igualmente ilegítimo, a distribuição de bens na sociedade. Nesse contexto, uma efetiva igualdade de oportunidades já estaria sendo ferida pela violência discriminatória, de modo que seriam justificáveis políticas afirmativas para corrigir essa situação.

Faça valer a pena

1.

A natureza da decisão tomada pelo legislador ideal não é, portanto, substancialmente diferente da de um empreendedor que decide como maximizar seus lucros por meio da produção desta ou daquela mercadoria, ou da de um consumidor que decide como maximizar sua satisfação mediante a compra desta ou daquele conjunto de bens. Em cada um desses casos

”



há uma única pessoa cujo sistema de desejos determina a melhor distribuição de meios limitados. A decisão correta é essencialmente uma questão de administração eficiente. Essa visão da cooperação social é a consequência de se estender à sociedade o princípio da escolha para um único ser humano, e depois, fazer a extensão funcionar, juntando todas as pessoas numa só através dos atos criativos do observador solidário e imparcial. O utilitarismo não leva a sério a diferença entre as pessoas. (RAWLS, 2002, p. 29-30)

No trecho citado, John Rawls faz uma descrição crítica do utilitarismo. Qual das alternativas a seguir explica essa crítica? Assinale a alternativa correta.

- a) John Rawls argumenta que o utilitarismo procede de maneira inadequada porque afirma a precedência do justo sobre o bem-estar das pessoas.
- b) John Rawls argumenta que o utilitarismo procede de maneira inadequada ao reduzir um cálculo que pode ser feito no plano coletivo para o plano individual, pois isso implicaria sacrificar preferências e direitos de certos grupos majoritários.
- c) John Rawls argumenta que o utilitarismo não fornece uma teoria igualitária.
- d) John Rawls argumenta que o utilitarismo procede de maneira inadequada ao adotar diferenciar o modo como deveria agir um empreendedor e um legislador.
- e) John Rawls argumenta que o utilitarismo procede de maneira inadequada ao expandir um cálculo que pode ser feito no plano individual para o plano coletivo, pois isso implicaria sacrificar preferências e direitos de certos grupos minoritários.

2.

Meu objetivo é apresentar uma concepção da justiça que generaliza e leva a um plano superior de abstração a conhecida teoria do contrato social como se lê, digamos, em Locke, Rousseau e Kant. Para fazer isso, não devemos pensar no contrato original como um contrato que introduz uma sociedade particular ou que estabelece uma forma particular de governo. Pelo contrário, a ideia norteadora é que os princípios da justiça para a estrutura básica da sociedade são o objeto do consenso original [...]. A essa

maneira de considerar os princípios da justiça eu chamarei de justiça como equidade. (RAWLS, 2002, p. 12 – grifo nosso)

No trecho citado, Rawls denomina como equitativa a concepção de justiça com a qual sua principal obra, *Uma teoria da Justiça*, trabalha e a vincula a uma certa maneira de compreender uma teoria contratualista. Qual das alternativas a seguir contém a explicação dessa relação? Assinale a alternativa correta.

- a) Como os jusnaturalistas, John Rawls afirma a existência de um contrato social que estabelece as regras fundamentais para o estabelecimento de uma sociedade justa.
- b) Diferentemente dos jusnaturalistas, John Rawls afirma que os princípios de justiça, reguladores do que chama de estrutura básica da sociedade, é que devem ser os objetos de acordo do consenso original.
- c) Como os jusnaturalistas, John Rawls afirma que os princípios de justiça, reguladores do que chama de estrutura básica da sociedade, é que devem ser os objetos de acordo do consenso original.
- d) Diferentemente dos jusnaturalistas, John Rawls afirma a existência de um contrato social que estabelece as regras fundamentais para o estabelecimento de uma sociedade justa.
- e) Diferentemente dos jusnaturalistas, John Rawls afirma que, embora desejável, não é possível a existência de acordos sobre os princípios de justiça.

3.

O fato de haver uma pluralidade de doutrinas abrangentes e razoáveis, porém incompatíveis entre si – o pluralismo razoável –, mostra que a ideia de uma sociedade bem-ordenada de justiça como equidade, conforme aparece em *Teoria [da Justiça]* é pouco realista. É pouco realista por ser incoerente com a realização de seus princípios num cenário de alta previsibilidade. A descrição da estabilidade de uma sociedade bem-ordenada, na parte III, também é, portanto, pouco realista e precisa ser repensada. Esse problema prepara o terreno para os ensaios posteriores que aparecem a partir de 1980. A ambiguidade de *Teoria [da Justiça]* está eliminada agora, e a justiça como equidade é apresentada, desde o começo, como uma concepção política de justiça (I:2). (RAWLS, 2000, p. 24-5)

”

Nesse trecho, Rawls comenta o que entende ser uma debilidade de seu livro *Uma teoria da Justiça*. Sobre o modo como Rawls procurou superá-la ela, afirma-se:

I. Rawls formulou o conceito de pluralismo razoável, ideia que visava tornar mais concreta o entendimento sobre como é possível vincular o que Rawls denominou justiça como equidade.

II. Rawls formulou o conceito de estrutura básica da sociedade, a partir do qual buscou dar uma explicação mais plausível sobre as possibilidades do estabelecimento do que denomina justiça como equidade.

III. No seu *O liberalismo político*, Rawls formula a ideia de que os princípios de justiça razoáveis seriam acordados sob o que chamou de véu da ignorância.

IV. Aquilo que Rawls chamou de justiça como equidade poderia ser concretizada, segundo *O liberalismo político*, pelo que denominou de consenso sobreposto.

V. Rawls formulou o conceito de pluralismo completo, a partir do qual abria mão completamente das possibilidades do estabelecimento de justiça como equidade.

Qual das alternativas a seguir contém as afirmações corretas? Assinale a alternativa correta.

- a) I e IV são corretas.
- b) I e III são corretas.
- c) Apenas a V é correta.
- d) I, II e IV são corretas.
- e) II e III são corretas.

Referências

- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs). **Pós-neoliberalismo** – as políticas sociais e o Estado democrático. São Paulo: Paz e Terra. Pp. 9-23.
- BERLIN, I. **Quatro ensaios sobre a liberdade**. Brasília: UNB, 1981.
- _____. Dois conceitos de liberdade. In: BERLIN, Isaiah. **Estudos sobre a humanidade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.
- _____. **Liberty**. Clarendon Street: Oxford University Press, 2002b.
- _____. **Freedom and its Betrayal**. London: Chatto & Windus, 2002c.
- _____. A originalidade de Maquiavel. In BERLIN, Isaiah (2002). **Estudos sobre a humanidade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002d.
- _____. **As raízes do romantismo**. São Paulo: Três Estrelas, 2015c.
- _____. **Ideias políticas na era romântica**. São Paulo: Companhia das Letras, 2017c.
- CASARIN, J. C. Isaiah Berlin: afirmação e limitação da liberdade. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba: v. 16, n. 30, 1º semestre de 2008, pp. 283-295.
- CONSTANT, B. Da liberdade dos antigos comparada à dos modernos. In: **Filosofia Política 2**. Porto Alegre: L&PM, 1985.
- CRESPIGNY, A. de. Hayek: liberdade para o progresso. In: CRESPIGNY, Anthony e MINOGUE, Kenneth R. **Filosofia política contemporânea**. Brasília: UnB, p. 55-71. 1982
- FEIJÓ, R. **Economia e Filosofia na Escola Austríaca** – Menger, Mises, Hayek. São Paulo: Nobel, 2000.
- GARGARELLA, R. **As teorias da justiça depois de Rawls** – um breve manual de filosofia política. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- GRAY, J. **Isaiah Berlin**. Rio de Janeiro: DIFEL, 2000.
- _____. Isaiah Berlin: o valor da decência. In: GRAY, John. **A anatomia de John Gray** – melhores ensaios. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2011.
- HAYEK, F. V. Os princípios de uma ordem social liberal. In: CRONIN, Jeremy; CRESPIGNY, Anthony de (orgs). **Ideologias Políticas**. Brasília: UnB, 1981.
- _____. **Os fundamentos da liberdade**. São Paulo: Visão, 1983.
- _____. **O caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.
- _____. V. A Ficção da Justiça Social. In: DOERING, Doetmar e ERKENS, Rainer (org). **Leituras do Liberalismo**. São Paulo: Instituto Friedrich Neumann, 2009.
- KYMLICKA, W. **Filosofia política contemporânea**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- MARX, K. **Sobre a questão judaica**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010.

- MISES, L. Von. **Liberalism** – The classical tradition. Indianapolis: Liberty Fund, 2005.
- NAGEL, T. John Rawls and affirmative action. **Journal of Black in Higher Education**, 2003.
- OLIVEIRA, N. **Rawls**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.
- RAWLS, J. **O Liberalismo Político**. São Paulo: Ática, 2000.
- _____. **Uma teoria da Justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- SKINNER, Q. The idea of negative liberty: Machiavellian and modern perspectives. In: SKINNER, Q. **Visions of Politics, II**. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
- VITA, Á. **A justiça igualitária e seus críticos**. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

Neoinstitucionalismo e teoria crítica da democracia

Convite ao estudo

Caro aluno,

Nesta unidade estudaremos alguns dos principais e mais recentes desenvolvimentos teóricos na disciplina da Ciência Política: por um lado, examinaremos as contribuições metodológicas de três versões da chamada corrente neoinstitucional; por outro, aprenderemos a teoria social e política formulada por Jürgen Habermas. Embora bastante diferentes entre si, ambas ocupam lugares de destaque nas produções dos cientistas políticos e sociólogos contemporâneos.

No caso do neoinstitucionalismo, a sua influência nos debates caros à ciência política se deve, sobretudo, à centralidade que seus representantes dão às reflexões metodológicas. Como analisar as transformações das sociedades? Como compreender as mudanças de regime? Por que instituições políticas similares têm desempenhos distintos quando mudam seus contextos? Por que as instituições políticas que conhecemos possuem as formas que têm hoje e não outras? Por que processos políticos similares têm resultados diferentes em contextos diferentes? Assim, buscaremos não apenas apresentar alguns de seus supostos teóricos-metodológicos básicos, como também apresentaremos alguns estudos paradigmáticos dessa corrente.

No caso de Jürgen Habermas, a sua influência se deve tanto à construção da sua Teoria do Agir Comunicativo, a qual contém uma reformulação do diagnóstico frankfurtiano sobre a Modernidade e uma nova teoria da razão no processo de evolução das sociedades, como à conexão que estabelece

entre ela e a sua teoria da democracia deliberativa. Sempre em diálogo crítico com uma plêiade de interlocutores, Habermas propõe questões como: teria a razão moderna se tornado instrumento de repressão, como defendiam Theodor Adorno e Max Horkheimer? Como escapar de um diagnóstico que “não vê saída” diante das forças do capitalismo? Qual é o papel que o direito e a política devem ter na procura dos sujeitos pela emancipação? Como seria possível estabelecer a relação entre lei, legitimidade, poder e democracia de modo emancipado?

Perceba que nesta unidade abarcaremos não só reflexões densas, como muito variadas entre si. Mas isso faz parte do conhecimento indispensável para uma análise complexa das relações políticas da atualidade. Por isso, é preciso que aprendamos com precisão os conceitos e os raciocínios que permitiram aos autores que estudaremos, atingirem as conclusões às quais chegaram. A seguinte situação pretende ajudar-lhe diante desse desafio.

Você é um sociólogo que acaba de ingressar em uma função pública na posição de gestor de políticas públicas. Nesse trabalho, você terá que se esforçar para traduzir em termos práticos as teorias aprendidas durante a sua formação. Embora feliz por poder traduzir seu aprendizado em medidas públicas, você está ciente do grande desafio que isso implica. Por isso, irá se preparar cuidadosamente.

Entre as suas tarefas, estão a de propor, gerir e avaliar as políticas públicas de um estado da federação. Para dar conta delas, você retomará as teorias neoinstitucionais, focadas justamente na identificação das razões pelas quais as instituições assumem as suas formas, bem como à teoria de Habermas, muito importante para avaliar o processo político que fundamenta a tomada de decisões do ponto de vista dos procedimentos que lhe confere legitimidade. Vamos nos preparar?

Seção 4.1

Introdução ao neoinstitucionalismo

Diálogo aberto

Como veremos logo adiante, uma das características elementares do neoinstitucionalismo é conferir grande centralidade ao papel que as instituições desempenham nas sociedades modernas. Daí que um de seus principais objetivos teóricos seja o de compreender como as instituições surgem, permanecem e deixam de existir. Percebe-se facilmente que, como uma sociedade moderna possui diversas instituições, trata-se de um leque bastante vasto para ser explicado.

Uma das instituições que melhor representa aquilo que se costuma chamar de Modernidade é a escola pública. Pode-se dizer, ao menos, que ela tem esse teor de representatividade por figurar um potencial acesso de todos à cultura ilustrada e aos requisitos mínimos para o exercício da autonomia pessoal, intelectual, moral e política. Além disso, a educação costuma ser vista como uma ferramenta básica para a melhoria da sociedade em múltiplos níveis.

Em um seminário dedicado à discussão sobre como melhorar a educação pública, você foi convidado para discutir o papel da escola na sociedade moderna; isto é, como e por que ela surgiu, além, é claro, da função que ela desempenha em nossa sociabilidade nos dias de hoje. Como as correntes do neoinstitucionalismo poderiam orientar seu posicionamento nesse debate?

Não pode faltar

As origens do(s) neoinstitucionalismo(s)

Nos anos de 1960, predominava na ciência política internacional, largamente influenciada pela sua vertente norte-americana, a abordagem classicamente conhecida como **behaviorista** (ou comportamentalista), surgida a partir da crítica daquela abordagem hoje conhecida como “antigo institucionalismo”. De modo geral,

o behaviorismo defendia a prevalência de pesquisas empíricas orientadas por metodologias/métodos entendidos como supostamente neutros e objetivos: descrições claras (supostamente mais objetivas), generalizações empíricas, quantificação, métodos sistemáticos e multidisciplinaridade teórica e metodológica. Esse é um ponto importante para entender o desenvolvimento da ciência política contemporânea: a sua crescente preocupação com a objetividade a levou tomar como objeto central de seus debates os desenhos de pesquisa e as questões metodológicas. O seu postulado básico era o de que a explicação deveria ser encontrada no plano da ação individual dos sujeitos, como o voto e a adoção de crenças e comportamentos.

Porém, o behaviorismo se viu diante de, ao menos, três tipos de dificuldades, segundo seus críticos: a) a dificuldade de fornecer algumas explicações científicas para certos fenômenos; b) a sua busca pela multidisciplinaridade teria resultado numa abordagem eclética e sem foco definido e c) alguns de seus supostos teriam sido refutados tanto lógica como empiricamente. A tabela a seguir, retirada do artigo de Paulo Peres (2008, p. 61), sintetiza algumas das críticas então recorrentes ao behaviorismo:

Quadro 4.1 | As principais críticas do Comportamentalismo

1.	A negação de que a Ciência Política pudesse vir a ser uma ciência capaz de estabelecer leis como as ciências naturais.
2.	O comportamento seria apenas uma das dimensões do fenômeno político.
3.	A impossibilidade da quantificação de todos os dados relevantes à análise política.
4.	A discrepância entre as pretensões teóricas do comportamentalismo e os resultados de suas pesquisas.
5.	A necessidade da adoção de algum tipo de pesquisa aplicada.
6.	A necessidade de comprometimento moral do pesquisador com a pesquisa realizada, o que afastaria ou pelo menos relaxaria a premissa comportamentalista da radical neutralidade axiológica.
7.	A necessidade de uma redução dos enfoques multidisciplinares, a fim de manter a especificidade da análise da Ciência Política.

8. Um excesso de rigor metodológico e teórico, o que poderia levar à anulação da criatividade do pesquisador e, consequentemente, à estagnação teórica e metodológica [uma clara preocupação com o “contexto da descoberta” e não apenas com o “contexto da justificativa”, segundo os termos popperianos].

Fonte: Peres (2008, p. 61).

Foi nesse contexto que surgiu o neoinstitucionalismo. É complexa a tarefa de apresentar e compreender aquilo que ficou conhecido com essa denominação. Em primeiro lugar, porque essa corrente teórica **não é unificada**. Isto significa dizer que existe uma pluralidade de orientações metodológicas dentro dela. Por isso, fala-se de “neoinstitucionalismo histórico”, “neoinstitucionalismo da escolha racional”, “neoinstitucionalismo sociológico” entre outros. Para dificultar ainda mais o quadro, a partir da crise do behaviorismo, cada uma delas surgiu de maneira independente uma da outra. Porém, essas variadas correntes teóricas compartilham um elemento comum, que permite que as designemos como “neoinstitucionalistas”. Que ideia é essa? É a ideia de que as instituições desempenham papel central na vida social. Porém, cada uma das orientações que mencionamos sustentará essa ideia de modo diferente, inclusive no que se refere à definição de instituição.



Assimile

Perceba que os neoinstitucionalismos se assentam sobre uma abordagem epistemológica distinta da proposta pelo behaviorismo. Enquanto o segundo foca no **comportamento** dos sujeitos, os primeiros se debruçam sobre **o papel que as instituições exercem na modulação dos comportamentos dos sujeitos**.



Atenção

Os neoinstitucionalistas argumentam que as instituições não são reflexos de outros fenômenos/esferas sociais – isto é, **consequências** deles –, mas são âmbitos com certa autonomia, os quais nos fornecem elementos explicativos dos processos sociais – isto é, suas **causas**.

Eles criticam frequentemente outras abordagens, como a marxista e a pluralista, por tomarem as instituições como reflexos de interesses de certas classes ou grupos.

Para facilitar nossa exposição, vamos seguir a classificação e o modo de exposição de Peter Hall e Rosemary Taylor (2003). Desse modo, vamos dividi-la segundo as escolas neoinstitucionalistas das quais trataremos: o neoinstitucionalismo histórico, o neoinstitucionalismo da escolha racional e o neoinstitucionalismo sociológico. Em cada uma das partes dedicadas a elas vamos buscar responder às seguintes questões: quais são suas origens? Quais são as características comuns a cada escola? Como a abordagem interpreta a relação entre instituições e indivíduos? Como ela explica o surgimento, a permanência e o fim das instituições?

O neoinstitucionalismo histórico

O neoinstitucionalismo histórico é uma abordagem decorrente da sociologia histórica. Nesse sentido, seus simpatizantes tendem a reclamar autores como **Alexis de Tocqueville** (1805-1859), **Karl Marx** (1818-1883) e **Karl Polanyi** (1886-1964) como seus antepassados. A sua origem teórica foi marcada pela rejeição tanto das explicações que se assentavam na análise de grupos sociais como determinantes da vida política, como as que enfatizavam a estrutura política e social como tal. O papel que as instituições desempenham no seu raciocínio é, precisamente, o de fazer as mediações entre esses dois elementos. Isso fez com que prestassem cada vez mais atenção ao papel desempenhado pelo Estado nas suas teorias. Sinal disso é que um dos textos clássicos dessa corrente teórica, escrita pela socióloga norte-americana **Theda Skocpol** (1947-) é chamado *Bringing the State Back In* (1985) [Trazendo o Estado de volta]. Essa literatura se tornou referência para muitos estudos de política comparada e políticas públicas.

Um elemento-chave para compreender a epistemologia dessa escola de pensamento é a sua definição do que é instituição. Segundo Peter Hall e Rosemary Taylor:

Como os teóricos do institucionalismo histórico definem instituição? De modo global, como os procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política. Isso se estende das regras de uma ordem constitucional ou dos procedimentos habituais de funcionamento de uma organização até às convenções que governam o comportamento dos sindicatos ou as relações entre bancos e empresas. Em geral, esses teóricos têm a tendência a associar as instituições às organizações e às regras ou convenções editadas pelas organizações formais. (HALL e TAYLOR, 2003, p. 96)



Sintetizemos, então, os principais elementos compartilhados pelos estudiosos orientados por essa perspectiva teórica:

- 1) A relação entre indivíduo e instituição não é definida de modo preciso, como nos casos do neoinstitucionalismo da escolha racional e sociológica. Em geral, os teóricos dessa perspectiva adotam duas posições:
 - 1.1 Uma centrada na ideia de cálculo dos agentes, que procurariam maximizar os ganhos de sua preferência, nesse caso formada de antemão. Assim, as instituições teriam o papel de influenciar as decisões desses atores, seja por meio da estabilização das ações dos sujeitos envolvidos, seja por meio da construção de expectativas dos mesmos. Essa perspectiva aproxima o neoinstitucionalismo histórico do neoinstitucionalismo da escolha racional, como veremos.
 - 1.2 Outra centrada na ideia de cultura, de forma que os agentes não agiriam segundo estratégias, mas sim segundo sua visão de mundo em diálogo com a cultura na qual se situam. Isso significa enfatizar a predominância dos códigos de conduta estabelecidos. Assim, as instituições teriam o papel de fornecer modelos morais e cognitivos que orientam as ações dos agentes, pois lhes municia com as ferramentas para interpretar as situações nas quais se encontram. Essa perspectiva aproxima o neoinstitucionalismo histórico do neoinstitucionalismo sociológico, como veremos.

- 2) As ênfases de suas pesquisas recaem nas assimetrias de poder geradas pelas instituições. De modo mais específico, é possível dizer que elas enfatizam as formas pelas quais as instituições repartem desigualmente o poder, seja porque são fundadas sobre ela, seja porque a criam/reforçam.
- 3) Suas concepções de desenvolvimento histórico costumam privilegiar as trajetórias das instituições, as situações críticas por elas enfrentadas e as situações imprevistas. De forma mais específica, são defensores da ideia de que a causalidade de dados fenômenos seria dependente das trajetórias (*path dependence*) percorrida por eles. Com isso, negam a ideia de que forças sociais similares produzem efeitos sociais similares independentemente do contexto em que atuam. Por isso, preferem as chamadas “teorias de médio alcance”.
- 4) São abertos à ideia de que outros fatores importam para a conformação da realidade analisada.

O neoinstitucionalismo da escolha racional

Paralelamente ao neoinstitucionalismo histórico, desenvolveu-se o chamado neoinstitucionalismo da escolha racional (Cf. PERES, 2008; RIBEIRO, 2012). Sua origem data dos anos de 1960 e 1970, quando a abordagem behaviorista passou a ser crescentemente questionada a respeito da sua capacidade de explicar o modo pelo qual o Congresso norte-americano funcionava. Os estudiosos dos temas legislativos passaram, então, a identificar na forma como as instituições políticas estavam organizadas as respostas para o funcionamento do Congresso. Por exemplo, as formas como eram organizadas as suas comissões, suas votações e suas negociações interfeririam fortemente na ação dos sujeitos. Na síntese de Peter Hall e Rosemary Taylor, “explicava-se que as instituições do Congresso diminuem os custos de transação ligados à conclusão de acordos, de modo a propiciar aos parlamentares os benefícios da troca, permitindo a adoção de leis estáveis” (HALL e TAYLOR, 2003, p. 203).

Como anotam Peter Hall e Rosemary Taylor, embora variada internamente, os representantes dessa escola teórica compartilham alguns pressupostos, quais sejam:

- 1) Eles adotam uma série de pressupostos vinculados ao comportamentalismo. Ou seja: que os sujeitos agem segundo

suas preferências/gostos e se comportam estrategicamente segundo o princípio da maximização da satisfação de suas preferências. Essa é a dimensão na qual esse neoinstitucionalismo se vincula à teoria da escolha racional. Essa tese foi extensamente trabalhada nas reformulações contemporâneas da economia, conjunto que ficou conhecido como teoria neoclássica. Entre seus principais representantes, estão o já estudado **Joseph Alois Schumpeter** (1883-1950), como também **Kenneth Arrow** (1921-2017), **Anthony Downs** (1930-), **James Buchanan** (1919-2003), **Gordon Tullock** (1922-2014), entre outros. Porém, a teoria da escolha racional, trabalhada especialmente pelo “teorema da impossibilidade” de formação de preferências coletivas estáveis, não previa a possibilidade de acordos estáveis, como os que se encontram no Congresso Norte-americano. Para explicar essa diferença, como mencionamos, os autores dessa corrente foram buscar suas respostas nas instituições.



Pesquise mais

Seria complexo demais expor aqui a história intelectual da teoria da escolha racional. Para uma introdução sobre a apropriação da escolha racional nas teorias sociais e políticas contemporâneas, ver:

CARVALHO, Bruno Sciberras de. **A Escolha Racional como Teoria Social e Política**: uma interpretação crítica. Rio de Janeiro: Topbooks, 2008.

- 2) Outra característica, em forte consonância com a primeira, é que os estudiosos do neoinstitucionalismo da escolha racional tendem a enxergar a vida social sob o prisma dos problemas de ação coletiva, os quais convergem para a análise dos impactos das ações dos indivíduos maximizadores de seu próprio bem-estar na coletividade. Como esses indivíduos devem agir para que si mesmo e a coletividade não saiam prejudicadas? Segundo a perspectiva do neoinstitucionalismo da escolha racional, as instituições atuam no sentido de diminuir as incertezas envolvidas nessa relação, mas também afetam as possibilidades de os atores escolherem livremente aquela estratégia que maximizaria seus benefícios. Um exemplo clássico desse problema é o chamado “dilema do prisioneiro”. Veja o box a seguir:



(O enunciado do chamado “dilema do prisioneiro” é o seguinte:



Dois cúmplices são interrogados separadamente pela polícia. Apesar de serem considerados culpados de um crime grave (digamos, um latrocínio), a polícia não possui provas suficientes para indiciar qualquer dos dois. Têm, porém, provas para indiciá-los por um crime menor (porte de armas). As alternativas à disposição dos suspeitos A e B são: confessar, ou não confessar o crime mais grave. Separados, não podem comunicar-se. Os resultados de tal estratégia são os seguintes: se ambos confessarem, terão sentenças pesadas, mas redutíveis devido a confissão, às quais atribuiremos o valor; se um deles confessar, testemunhando contra o cúmplice, este terá sua pena agravada e o informante será libertado. Se nenhum confessar, ambos só poderão ser condenados pelo crime menor, valores estes obviamente arbitrários, e cuja significação é apenas relativa, de uns aos outros. (EPSTEIN, 1995, p.152, adaptado)

Perceba que se os dois jogadores apostarem na estratégia que mais os beneficiaria sem pensar no outro, ambos teriam a pior situação possível. Assim, esse é um dilema entre a ação individual maximizadora e o resultado coletivo negativo.

- 3) Portanto, os teóricos do neoinstitucionalismo da escolha racional enfatizam a dimensão estratégica das ações dos sujeitos, as quais seriam pautadas pelas expectativas de ações prováveis de outros sujeitos. As instituições atuariam justamente na interação entre os sujeitos, conferindo-lhes um campo determinado de possibilidades, de informações e mecanismos de ação.
- 4) Em geral, os pesquisadores orientados por essa perspectiva teórica buscam deduzir as funções que uma determinada instituição desempenha na vida dos agentes, a qual influencia para então argumentar que as razões pelas quais, a instituição

surgiu convergem para a função que esta desempenha na vida dos agentes que ela influencia. Ou seja: as instituições surgem como um mecanismo para produzir acordos colaborativos eficazes – como redução de custos financeiros, por exemplo.

O neoinstitucionalismo sociológico

Como o próprio nome sugere, o neoinstitucionalismo sociológico foi criado a partir dos debates feitos na Sociologia nos anos de 1970. Esquemáticamente, pode-se dizer que ele surgiu a partir do questionamento da cisão, frequente naquele campo disciplinar, entre os campos da sociedade supostamente regidos pela racionalidade entre meios e fins e aqueles campos pautados por determinações culturais. Trata-se, assim, de uma abordagem que visa integrar os dois polos da cisão.

Os simpatizantes dessa perspectiva argumentam que as formas adotadas pelas instituições não deveriam ser entendidas apenas do ponto de vista da racionalidade entre meios e fins – ou seja, da eficácia – mas a partir de aspectos culturais. Indo mais longe, chegam a afirmar que mesmo esse tipo de racionalidade é um traço cultural. “Dada a sua ótica própria, os sociólogos institucionalistas em geral escolhem uma problemática que envolve a explicação de por que as organizações adotam um específico conjunto de formas, procedimentos ou símbolos institucionais, com particular atenção à difusão dessas práticas.” (HALL e TAYLOR, 2003, p. 208) Quatro características distinguem essa escola das demais que vimos:

- 1) Em geral, os teóricos orientados por essa perspectiva adotam uma definição mais ampla de instituições do que aquela adotada pelas que vimos anteriormente. Isso porque incorporam não apenas regras formais e informais, mas também sistemas simbólicos, esquemas cognitivos e a própria moralidade.
- 2) Todos os elementos citados no ponto anterior são importantes para compreender como instituições e cultura se interpenetram. Assim, outra característica dessa abordagem é misturar noções de instituição e cultura.
- 3) Distanciando-se, por exemplo, do paradigma da escolha racional, esse modelo teórico explica a ação dos sujeitos

a partir da cultura/instituição. Nesse caso, não se trata da ideia de que o sujeito internaliza os papéis sociais oriundos das instituições, mas sim do fato de que elas fornecem elementos – esquemas de percepção, por exemplo – que são necessários para compreender as ações dos indivíduos. Se as instituições não determinam a ação do indivíduo, possibilita-lhe imaginar o seu conjunto possível de possibilidades de ação.



Assimile

No caso do neoinstitucionalismo sociológico, não se trata de afirmar que as instituições afetam a estratégia dos autores cujas preferências/objetivos estão formadas de antemão, mas sim que elas ajudam a formar as suas próprias preferências/objetivos.

Quanto ao problema da origem das instituições, os sociólogos neoinstitucionalistas argumentam que elas se conformam segundo a legitimidade social delas e de seus adeptos, no que, mais uma vez, se afastam dos simpatizantes da escolha racional, que argumentam que elas surgem a partir da busca de melhorar a eficácia das relações sociais.



Reflita

A partir das ideias que vimos ao longo desta seção, como você pensaria sobre a sua relação com as instituições que fazem parte da sua vida? Em outras palavras: qual das abordagens vistas explica melhor, a seu ver, a sua relação, por exemplo, com a faculdade que você cursa, com a igreja que frequenta ou até mesmo com o Estado ao qual você é juridicamente vinculado?

Sem medo de errar

Na situação apresentada, imaginamos que você foi convidado a discutir, em um evento dedicado à melhoria da educação pública, o contexto de seu surgimento e a função que ela possui em nossa sociedade, tal como ordenada hoje.

Como as diversas correntes do neoinstitucionalismo poderiam te ajudar a responder essa questão? É claro que as questões como as colocadas demandariam um grande esforço de pesquisa. Mas é possível imaginar as linhas de raciocínios que as correntes neoinstitucionalistas poderiam sugerir para algum pesquisador eventualmente orientado por elas.

Por exemplo, um pesquisador neoinstitucionalista histórico provavelmente tenderia a fazer uma pesquisa histórica para demonstrar quais circunstâncias específicas propiciaram o surgimento da escola pública. Ou seja: buscaria identificar quais tipos de educação existiam antes para compreender o porquê de a educação pública ter sido, por assim dizer, o “modelo” educacional vencedor no mundo moderno. A partir de seu surgimento, tratar-se-ia, portanto, de compreender os principais pontos da trajetória dessa instituição.

Já um pesquisador orientado pelo neoinstitucionalismo da escolha racional tenderia a fazer sua pesquisa com base na ideia de que a escola pública se impôs porque satisfaz a maximização de benefícios para um conjunto vasto de pessoas. Assim, tratar-se-ia de tentar mostrar a racionalidade subjacente à escolha desse “modelo” na ampliação, por exemplo, da produção material da sociedade.

Por fim, um neoinstitucionalista sociológico procuraria, provavelmente, fazer sua pesquisa orientado pela ideia de demonstrar como a escola pública se impôs a partir da configuração dos valores culturais modernos em sua batalha contra aqueles típicos da sociedade aristocrática. Nesse caso, trata-se de enfatizar a mudança de orientação valorativa da sociedade e seu impacto em diversos planos, entre os quais a educação ocupa lugar destacado por ser, justamente, o meio pelo qual se forma a noção moderna de **cidadão**, chave do arcabouço jurídico-político moderno.

Perceba que essas orientações não são “caixas fechadas”. Ou seja, podem ser combinadas. Por exemplo, o enfoque do neoinstitucionalismo histórico pode, em alguns casos, se aproximar do neoinstitucionalismo da escolha racional. Na situação hipotética sobre a qual estamos trabalhando, isso poderia ocorrer se chegasse à conclusão de que a instituição escola pública surgiu porque demonstrou ser especialmente adequada à disciplinarização e ao fomento econômico das sociedades nas quais vigia. Essa conclusão tanto pode ser aproximada da escolha racional, que afirmaria que a

escola pública vigorou porque atendeu dois objetivos importantes para o governo e para a sociedade dos países em que se estabeleceu, como pode ser aproximada da explicação neoinstitucionalista histórica, que buscava demonstrar o longo caminho percorrido pelas instituições educacionais até se chegar nessa forma.

Faça valer a pena

1. Paul Pierson e Theda Skocpol escreveram:



Institucionalistas históricos podem fazer grandes perguntas e fechar divisões dentro e fora da academia, mas como eles desenvolvem suas explicações? Já nos referimos ao que talvez seja a característica mais distintiva desta abordagem: se os trabalhos específicos usam comparações ou analisam vários aspectos de um caso teoricamente justificado, os institucionalistas levam a história muito a sério, como algo que é muito mais do que eventos localizados no passado. Entender um resultado interessante ou um conjunto de arranjos em geral significa analisar processos através de um período substantivo de tempo, talvez até mesmo várias décadas ou séculos. Acadêmicos que trabalham nesta tradição desenvolveram fortes justificativas teóricas e metodológicas para a pesquisa baseada na história, que envolve não apenas olhar para o passado, mas analisar um processo ao longo do tempo. (PIERSON e SKOCPOL, 2008, p.12 – tradução nossa)

Nesse trecho, Pierson e Skocpol caracterizam o método de trabalho dos neoinstitucionalistas históricos. Qual das alternativas abaixo contém um conceito central para essa escola metodológica e a sua explicação? Assinale a alternativa correta.

- a) História. Os neoinstitucionalistas históricos recorrem a um conceito global de História para justificar metodologicamente seus trabalhos.
- b) *Path dependence*. Os neoinstitucionalistas históricos argumentam que as formas assumidas pelas instituições e seus papéis sociais dependem das trajetórias pelas quais elas passaram até chegarem ao estado em que se encontram.

- c) Escolha racional. Os neoinstitucionalistas históricos argumentam que a formação das instituições se explica pela preferência dos atores envolvidos nela.
- d) Cultura. Os neoinstitucionalistas históricos apontam que a formação das instituições ocorre a partir dos valores culturais esposados pelos agentes envolvidos nela.
- e) Razão. Os neoinstitucionalistas históricos argumentam que a formação das instituições ocorre pela crescente racionalidade dos atores envolvidos nela.

2. James G. March e Johan P. Olsen argumentaram:

É possível compreender a elaboração de políticas como um processo de teste independente. Suponha-se que pensemos as políticas [*policy*] como a consequência da barganha entre atores políticos com preferências e recursos prévios, mas sujeitos a variações caso a caso atribuíveis a fatores específicos, imprevisíveis e incontroláveis. Entender a partir daí os resultados de curto prazo de um processo relacionado a uma política dependeria de detalhes consideráveis acerca da situação específica. Um estudioso das instituições poderia muito bem observar que os detalhes a respeito da maneira pela qual a atenção é organizada, como as alternativas são apresentadas, quais informações estão disponíveis, quais participantes estão livres de outras demandas, como a memória institucional é consultada e uma grande quantidade de outros fatores afetariam a política [*policy*] de cunho político [*political*] específica adotada em um momento específico. (MARCH e OLSEN, 2008, p.135)

Nesse trecho, March e Olsen apresentam uma ressalva à explicação corrente dos processos políticos. De que maneira podemos relacionar essa ressalva às correntes teóricas do neoinstitucionalismo? Assinale a alternativa correta.

- a) No trecho mencionado, March e Olsen apresentam uma crítica ao neoinstitucionalismo sociológico do ponto de vista do neoinstitucionalismo da escolha racional.
- b) No trecho mencionado, March e Olsen apresentam uma crítica ao neoinstitucionalismo sociológico do ponto de vista do neoinstitucionalismo histórico.

- c) No trecho mencionado, March e Olsen apresentam uma crítica ao neoinstitucionalismo da escolha racional do ponto de vista do neoinstitucionalismo sociológico.
- d) No trecho mencionado, March e Olsen apresentam uma crítica ao neoinstitucionalismo da escolha racional do ponto de vista do neoinstitucionalismo histórico.
- e) No trecho mencionado, March e Olsen apresentam uma crítica ao neoinstitucionalismo histórico do ponto de vista do neoinstitucionalismo sociológico.

3. Kenneth A. Shepsle escreveu: “A alavanca arquimediana do institucionalismo da escolha racional é fornecida pela estrutura das instituições estruturadas. Essa estrutura incorpora a lógica da otimização em um contexto estratégico.” (SHEPSLE, 2008. p. 30 – tradução nossa)

Nesse trecho, Kenneth Shepsle explica o aspecto central que une a teoria da escolha racional e o institucionalismo, a qual resulta no institucionalismo da escolha racional. Qual das alternativas a seguir explica corretamente essa união? Assinale a alternativa correta.

- a) No trecho citado, Shepsle indica que o institucionalismo da escolha racional se fundamenta na ideia de que são as instituições que fornecem o contexto da estratégia ótima dos atores.
- b) No trecho citado, Shepsle indica que o institucionalismo da escolha racional se fundamenta na ideia de que as instituições não fornecem o contexto da estratégia ótima dos atores.
- c) No trecho citado, Shepsle indica que o institucionalismo da escolha racional se fundamenta na ideia de que são as instituições políticas que são os atores da estratégia ótima.
- d) No trecho citado, Shepsle indica que o institucionalismo da escolha racional se fundamenta na ideia de que os atores constroem as instituições estruturadas na busca pela sua estratégia ótima.
- e) No trecho citado, Shepsle indica que o institucionalismo da escolha racional se fundamenta na ideia de que os atores atuam de forma independente das instituições.

Seção 4.2

Theda Skocpol, Peter Evans, Ellen Immergut e Charles Tilly

Diálogo aberto

Uma das questões típicas do processo de implementação de políticas públicas é o fato de que nem sempre aquilo que foi pensado quando a política foi imaginada acaba se tornando realidade. Por que uma proposta de política pública que funciona bem em uma região não tem o mesmo desempenho em outro lugar? Isso acontece por diversos fatores: pressão política, fatores inesperados, falta de recursos humanos e materiais para a aplicação delas, entre outros.

Essa questão se torna ainda mais complexa quando nos deparamos com um conjunto heterogêneo de realidades nas quais são aplicadas a mesma política pública. Por isso, é preciso que os responsáveis pela gestão delas tenham sempre em mente as especificidades dos locais nos quais elas serão implementadas.

Em uma situação desse tipo, você participava do processo de avaliação dos impactos de uma política pública em diversas cidades dos estados em que você trabalha, quando lhe foi solicitado que elaborasse uma explicação a respeito das razões pelas quais essa política pública teve efeitos tão desiguais quanto à sua aplicação nos estados. Que tipo de questões sugeridas pelo neoinstitucionalismo histórico poderiam te ajudar a enfrentar esse desafio?

Não pode faltar

Nesta seção, vamos voltar nossas atenções para alguns estudos exemplares da abordagem neoinstitucionalista histórica. Essa escolha se deve ao fato de que essa abordagem vem se tornando especialmente importante na Ciência Política por enfatizar o papel central do Estado na organização da vida política e econômica das sociedades modernas. A seguir, veremos diversos estudos orientados por essa perspectiva.

O neoinstitucionalismo histórico, sua ascensão e as modificações do Estado moderno:

Theda Skocpol (1947-) é uma socióloga e cientista política norte-americana doutorada pela Universidade de Harvard, sob a orientação de **Barrington Moore Jr.** (1913-2005). Skocpol lecionou em Harvard durante praticamente toda a sua carreira. Sempre pautada por uma abordagem que enfatizava a trajetória histórica dos problemas analisados, Skocpol se tornou especialmente conhecida por obras que trataram das revoluções sociais, como *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China* (1979) e *Social Revolutions in the Modern World* (1994), e pela sua defesa da teoria da autonomia do Estado, feita, por exemplo, em *Bringing the State back in* (1985). Nosso objetivo aqui é demonstrar como Skocpol utiliza a abordagem neoinstitucionalista histórica, cujos traços principais vimos na unidade anterior.



Pesquise mais

É preciso sublinhar a vinculação entre o escopo do trabalho de Skocpol e aquele desenvolvido por Barrington Moore Jr., autor de *As origens sociais da ditadura e democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno* (1966), no qual o autor visa compreender as determinações históricas que geraram o que ele denomina como as três vias para o mundo moderno: a revolução burguesa (Inglaterra, EUA e França); a revolução pelo alto (Alemanha e Japão) e a revolução comunista (Rússia e China). Para saber mais, ver:

MOORE JÚNIOR, Barrington. **As origens sociais da ditadura e democracia: senhores e camponeses na construção do mundo moderno**. Lisboa/Santos. Martins Fontes. 1975.

Como o próprio nome sugere, *States and Social Revolutions* é uma análise comparativa histórica sobre três fenômenos: a Revolução Francesa, a Revolução Russa e a Revolução Chinesa. O objetivo da comparação promovida pela autora é explicar as razões pelas quais algumas sociedades promoveram mudanças revolucionárias entre os meados do século XVIII e do século XX, enquanto outras, que compartilham determinadas características com elas, não realizaram esses movimentos históricos. Rejeitando as teorias sobre as revoluções que eram predominantes naquele

período, Skocpol questiona: seria possível identificar padrões nessas mudanças sociais? Elas existem? Quais seriam as ferramentas corretas para percebê-las? Note que as respostas às *indagações trazem grandes consequências: se, no que se refere à existência de padrões nas mudanças sociais, a resposta for afirmativa, isso implicaria identificar uma teoria científica* **generalizável** das mudanças sociais. Uma tese bastante ambiciosa.

Metodologicamente, seu trabalho histórico-comparativo se assenta sobre alguns dos postulados desenvolvidos pelo filósofo inglês **John Stuart Mill** (1806-1873) em seu livro *System of Logic, Ratiocinative and Inductive* (1843) (Sistema de lógica dedutiva e indutiva), no qual estabelece algumas regras para o raciocínio indutivo. Os postulados são dois. O primeiro diz respeito à seleção de casos que compartilham um fenômeno que se quer analisar (nesse caso, as revoluções) e que compartilham um conjunto de fatores causais que possam ser considerados potencialmente relevantes para o seu surgimento (nesse caso, 1 – o envolvimento do Estado em conflitos internacionais e uma luta interna de grupos políticos organizados **dentro do Estado** contra ele mesmo; 2 – as revoltas camponesas contra os senhores de terras). Mill chamava esse postulado de “Método da Concordância”.

Já o segundo consiste no procedimento simetricamente inverso; isto é, a realização do contraste entre os casos anteriormente selecionados e outros em que esse fenômeno/causas não ocorra, mas que compartilhe certas características com os primeiros (nesse caso, 1 – a inexistência ou mudança de papel das classes dominantes no processo de modernização do Estado; 2 – a ausência das revoltas camponesas ou mudança de seu papel). Mill chamava esse de “Método da diferença”.

Diferenciando-se das então correntes teorias das revoluções, Skocpol adotará como princípios de suas análises: 1) uma perspectiva estrutural “não voluntarista das causas e processos”; 2) a ideia de que as estruturas internacionais importam para os desdobramentos dos eventos e 3) que os Estados são organizações coercitivas e administrativas “potencialmente autônomas em relação aos interesses e às estruturas socioeconômicas” (SKOPCOL, 1985, p. 27). A partir desse método, a autora tentará explicar o porquê França, Rússia e China passaram por revoluções, enquanto Inglaterra, Japão e Alemanha, não.

! Atenção

Nesses princípios, podemos divisar um elemento interessante, qual seja: Skocpol se afasta das teorias neomarxistas do Estado, porque argumenta que o Estado é potencialmente autônomo em relação às classes e não **relativamente** autônomo. Ou seja: o neoinstitucionalismo *não estabelece a necessidade de vínculos políticos e ideológicos do Estado com nenhuma classe em especial. Recordemos que os autores neomarxistas que vimos, cada um a seu modo, buscavam identificar precisamente a forma pela qual esses vínculos entre as classes (especialmente a burguesia) e o Estado eram estabelecidos.*

Skocpol, então, argumentará que ocorreram revoluções nesses países porque houve um colapso administrativo e militar dos Estados ditatoriais precedentes às revoluções, em boa medida vinculado às pressões internacionais e, simultaneamente, ocorreram revoltas camponesas contra os senhores de terras. Já os sentidos das mudanças seriam melhor apreendidos pelas características dos Estados surgidos com o desenvolvimento desses processos políticos variados.

Agora que passaremos a estudar outro sociólogo, **Charles Tilly** (1929-2008), é útil trazer à tona uma passagem na qual Karl Monsma sintetiza o pensamento de Skocpol e nos conta sobre o desenvolvimento do neoinstitucionalismo histórico nos Estados Unidos:



No final dos anos 70, a conhecida obra de Theda Skocpol, *States and Social Revolutions*, constituiu outro estudo balizador; nela os Estados são examinados atentamente como organizações genuínas que controlam os recursos e exercem uma influência independente sobre outros aspectos da vida social. Na avaliação de Skocpol, o colapso do poder repressivo do Estado, na maioria das vezes em consequência de guerras ou de outro tipo de pressão por parte dos Estados estrangeiros em combinação com conflitos entre os Estados e as classes dominantes, foi o evento decisivo que produziu as revoluções sociais. Na década de 80, Skocpol, seus

alunos e outros influenciados por ela estudaram as consequências, para diversos outros fenômenos, da variação nos Estados e nas suas estruturas. Um dos esforços mais importantes para promover as ciências sociais “centradas no Estado” foi o livro de Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer e ThedaSkocpol editaram sob o título de *Bringing the State Back in* (1985). A maioria dos estudos desse livro ressaltam a influência dos Estados sobre fenômenos como o desenvolvimento econômico, a política social e o conflito social, mas o estudo de Tilly para esse volume, um artigo com o título provocativo de “A Prática da Guerra e a Criação do Estado como Crime Organizado”, focaliza os próprios Estados. (MONSMA, 1996, p. 23-4)

Embora apareça em nossa exposição após ThedaSkocpol, **Charles Tilly** foi seu antecessor. Tilly também estudou na Universidade de Harvard, instituição na qual se graduou em Sociologia e na qual obteve seu doutorado em 1958. Tilly lecionou em diversas universidades norte-americanas, bem como no exterior. Nesta seção, estudaremos um de seus livros, *Capital, coerção e Estados europeus (990-1992)*, originalmente publicado em 1990, que é a versão sistematizada do artigo mencionado por Monsma na passagem citada anteriormente. Como no caso de Skocpol, tentaremos demonstrar o caminho – isto é, o método – pelo qual Tilly chegou a algumas conclusões a respeito da formação dos Estados nacionais.



Pesquise mais

Não é possível detalharmos a carreira de Tilly, muito variada em termos de temas de pesquisa e reflexões metodológicas. Para conhecê-la mais, ver:

ALONSO, Angela e GUIMARÃES, Nadya Araujo. Entrevista com Charles Tilly. **Tempo Social (USP)**, São Paulo, v. 16, n. 2. p. 289-297, 2004.

MONSMA, Karl. Apresentação: Charles Tilly, a Sociologia Histórica e a

Formação do Estado Nacional. In: TILLY, Charles. **Capital, coerção e Estados europeus (990-1992)**. São Paulo, Edusp. p.13-35.1996.

MUSSI, Daniela. A ação política no pensamento de Charles Tilly: estrutura, processo, confronto e performance. **Boletim Informativo Bibliográfico**, São Paulo, n. 83, pp. 5-20.2017

Em primeiro lugar, observe a amplitude do estudo de Tilly: mil anos de história europeia. O seu propósito é compreender as razões pelas quais, nesse período tão vasto, surgiu a instituição do Estado nacional. Tilly chama a atenção para a enorme variedade de trajetórias dos países, bem como a diversidade de estruturas institucionais que apareceram e desapareceram nesse longo período, cujo resultado foi a predominância da forma estatal que temos hoje em dia. Se, por um lado, se trata de um processo de desnaturalização, por outro, o empreendimento de Tilly investiga a **trajetória** percorrida pelos Estados europeus até atingir esse ponto de naturalização. Quais foram os elementos **decisivos** para essa trajetória? Essa é a pergunta que Tilly busca responder.



Assimile

Lembre-se de que, conforme vimos na seção anterior, um dos traços que define o neoinstitucionalismo histórico é a ênfase analítica nas trajetórias das instituições. O pressuposto desse enfoque é que os fenômenos surgidos seriam dependentes de suas trajetórias (*path dependence*), elemento que almeja por acento na importância da especificidade de cada uma delas.

Em sua reflexão, ocupa lugar decisivo o confronto entre os pequenos estados organizados segundo o modelo da Cidade-Estado, surgidos na Antiguidade e típicos da Renascença italiana, e aqueles estados já organizados na forma de Estados centralizados, como a França. Para Tilly, a história europeia foi marcada não apenas pela busca dos governantes imporem aos governados o seu domínio, mas também pela disputa entre eles no plano internacional. Perceba que Tilly trata, aqui, de como **instituições**

surgem e outras desaparecem, problema que é clássico para a abordagem neoinstitucional.

Nos variados casos que estuda, Tilly destaca um fator como central: a **guerra**. O sociólogo norte-americano sugere que a forma Estado, tal qual conhecemos, foi um desdobramento, em certa medida involuntário, dos esforços feitos pelos governantes/sociedades na busca pela reunião do maior/melhor arsenal militar possível (cf. TILLY, 1996, p. 61). Uma das determinações, por exemplo, era o tamanho dos Estados, pois quanto maior for, mais recursos estariam disponíveis para os governantes em sua busca por manter seu poder. Entre esses recursos, estava o dinheiro, ao mesmo tempo condição para o sucesso na guerra e seu objetivo. Na busca por ele, Tilly destaca a centralização governativa como outro aspecto importante, cujo cerne reside na **coerção**, como ensinou **Max Weber** (1864-1920).

A centralização governativa teria o papel de possibilitar a obtenção de modo mais eficaz de tais recursos. Esse processo, chamado por Tilly de **nacionalização**, se concretizaria em vários planos, como no estabelecimento de Exércitos profissionais, cujos membros seriam recrutados no território governado pelo Estado (ou seja: quanto maior o território, maior tenderia a ser o número de membros disponíveis para a composição do exército). O desempenho dos Estados nesse processo afetava a sua situação internacional, outro elemento que influenciava, ao mesmo tempo que era influenciado por ele.

Nessa altura, entretanto, Tilly estabelece nuances importantes em seu argumento. Segundo ele, houveram Estados que não conseguiram impor uma coerção suficientemente organizada e, por isso, acabaram restritos a um território pequeno. Nesse caso, sua sobrevivência estava diretamente ligada à sua capacidade de retenção de renda monetária, como no caso dos Estados italianos, possibilitada pelo comércio. Por outro lado, houveram Estados que lograram impor a coerção, mas tinham poucos recursos financeiros disponíveis, como o caso russo. Entre um caso e outro, houveram várias combinações desses elementos, as quais influenciaram a organização de cada um dos Estados.



Note que a argumentação de Tilly segue o sentido de mostrar como a organização do Estado nacional, tal qual conhecemos, foi se impondo segundo as circunstâncias, de modo que os agentes passaram a preferir-lo pelos resultados, mas apenas **depois** de uma série de conflitos que mostram a sua superioridade diante de outros modelos institucionais. Ou seja: houve um processo de construção das estratégias dos atores. Essa tese afasta Tilly do neoinstitucionalismo da escolha racional e o aproxima do neoinstitucionalismo histórico e do sociológico.

Assim como Skocpol e Tilly, **Peter Evans** (1944-) também estudou na Universidade de Harvard, onde fez sua graduação, seu mestrado e seu doutorado. Devido a suas publicações bem-sucedidas na área de economia política comparada, Evans ocupou diversas posições profissionais. Atualmente, é professor emérito de Sociologia da Universidade da Califórnia (Berkeley). Sua principal obra é *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation* (1995) (**publicado em português com o título** de "Autonomia e parceria: Estados e Transformação Industrial"). O artigo "*Estado como solução e como problema*" (1993) **apresenta uma síntese da argumentação do autor.**

Nele, Evans diferencia o que denomina como "três ondas" de reflexões sobre a relação entre Estado e o desenvolvimento: a primeira seria aquela surgida nos anos 1950 e 1960, a qual advogaria que o Estado tem um papel essencialmente positivo na "mudança estrutural" de uma sociedade no sentido do desenvolvimento; a segunda, surgida nos meados dos anos 1970 e fortalecida ao longo dos anos 1980, enfatiza o contrário; isto é, que o Estado desenvolvimentista seria um óbice ao desenvolvimento, do que decorreria que o seu papel seria o de realizar o "ajuste estrutural".

Por fim, no final dos anos 1980 e início dos anos 1990, teria surgido uma terceira onda, pela qual Evans manifesta simpatia, que sustenta que as duas ondas anteriores eram unilaterais quanto aos efeitos das ações do Estado sobre a economia, mas, de formas diferentes, acabavam reconhecendo que ele tem um papel central no desenvolvimento das sociedades. Isto é: reconheceriam aquilo que Evans chama de "capacidade do Estado".

Assim, sua abordagem busca distinguir as características dos Estados que tiveram maior êxito daqueles que tiveram menor êxito em estimular o processo de desenvolvimento das sociedades em que atuam. Para tanto, Evans, como Skocpol e Tilly, adotará uma metodologia comparativa para estudar três blocos de casos divididos da seguinte forma: 1) um Estado que fracassou em desenvolver o país, chamado pelo autor de “Estado predador” (Zaire); 2) Estados que lograram desenvolver os seus países, chamados por Evans como “Estados desenvolvimentistas” e representados pelos chamados “Tigres Asiáticos” (Coréia do Sul, Taiwan e Japão); 3) Estados que ficaram em posição intermediária entre os dois anteriores (Brasil e Índia).

Entre os casos bem-sucedidos, Evans observará que houve a combinação do que ele denomina “coerência interna” e “conexão externa” da burocracia estatal, que resultaria naquilo que ele denominou de “autonomia inserida” (*embedded autonomy*).

Assim, os Estados desenvolvimentistas teriam conseguido forjar uma burocracia muito próxima da concepção que **Max Weber** dava ao termo. Ou seja: uma burocracia recrutada de forma meritocrática, possuidora de planos de carreira suficientemente atrativa para que se afaste da orientação para obtenção de rendas de forma ilegal ou manipulatória (*rent-seeking*) e detentora de relativa autonomia diante dos interesses privados presentes na sociedade, mas capaz, ao mesmo tempo, de estabelecer uma conexão com eles, orientando-os em um sentido propício ao crescimento econômico do Estado.

Por sua vez, os Estados predadores teriam completa falta de uma burocracia orientada nesse sentido. Nesses casos, ao contrário, prevaleceriam a orientação *rent-seeking*. Por fim, os Estados intermediários teriam setores burocráticos orientados por essas duas formas de ação.



Exemplificando

Uma orientação *rent-seeking*, por exemplo, seria a corrupção. Evans chega a classificar o Estado do Zaire como “clepto-patrimonialista”. No caso do Brasil, as notícias cotidianas de corrupção de burocratas nomeados por deputados revelam uma aproximação com esse caso. Por outro lado, há uma burocracia de Estado de carreira, como o Ministério das Relações Exteriores, que se afasta desse modelo. Por isso, pode-se dizer que no Brasil, segundo Evans, coexistem as duas orientações.

O neoinstitucionalismo histórico e as políticas públicas

Ellen Immergut (1957-) é outra ex-aluna de Harvard, instituição na qual se bacharelou em Bioquímica e Biologia Molecular (1979) e na qual obteve seu mestrado (1983) e seu doutorado (1987) em Sociologia. Sua carreira tem se desenvolvido na Europa, onde tem pesquisado políticas públicas, especialmente as de saúde, a partir da perspectiva neoinstitucionalista histórica. Seus livros mais conhecidos são *Health Care: The Politics of Collective Choice* (Cuidados de saúde: as políticas da escolha coletiva) (1990) e *Health Politics: Interests and Institutions in Western Europe* (Políticas de saúde: interesses e instituições na Europa Ocidental) (1992). Uma síntese da argumentação da autora se encontra no seu texto *As regras do jogo: a lógica da política de saúde na França, na Suíça e na Suécia* (1996).

Nesse estudo, Immergut explora as razões pelas quais os programas nacionais de seguro de saúde da França, Suíça e Suécia adotaram formas tão diferentes, sendo que suas propostas originais eram similares.

A autora parte da ideia de que o processo pelo qual essas propostas tiveram que passar para serem aprovadas determinaram suas formas. Mais especificamente, o problema abordado pela autora é construído segundo o seguinte raciocínio. Os médicos, em geral, são contrários aos programas nacionais de saúde, pois estes estabelecem regulamentações sobre a sua profissão e costumam limitar seus ganhos. Ao mesmo tempo, eles costumam ser vistos como grupo de pressão poderoso, contra o qual é difícil que um governo se coloque de maneira exitosa. Eles constituem o que a autora chama de poderosa “instância de veto” (*veto points*).

Por que, então, em alguns casos, como os da França e Suécia, os governos conseguiram esse feito? E por que, em outros casos, como o da Suíça, não? E por que nos casos exitosos, a Suécia conseguiu “estatizar” o sistema de saúde, enquanto a França não? No trecho a seguir, a autora revela como planeja responder questões como essas:

A conclusão do ensaio é que esses resultados tão divergentes não podem ser explicados por diferenças de opinião entre os legisladores, pelas diferenças de partidos políticos ou por diferenças nas preferências





e nas organizações dos vários grupos de interesse envolvidos na questão. Ao contrário, o ensaio defende a tese de que a melhor explicação desses resultados se encontra na análise das instituições políticas de cada país. São elas que estabelecem diferentes regras do jogo para políticos e para grupos de interesse, buscando aprovar ou bloquear planos de ação. Regras de jure que compõem o desenho institucional determinam procedimentos que facilitam ou impedem a tradução do poder político em políticas concretas. Regras de fato que se originam nos resultados eleitorais e nos sistemas partidários alteram a maneira pela qual essas instituições formais funcionam na prática. O conjunto dessas normas institucionais determina lógicas distintas de tomada de decisão, que definem os parâmetros da ação do governo e da influência dos grupos de interesse. (IMMERGUT, 1996, p. 2-3 – destaque nosso)

Ou seja, como o trecho citado revela, o foco da análise da autora são os **processos de decisão política envolvidos em cada um dos casos analisados**, conformado pelas instituições, por sua vez compreendidas tanto do ponto de vista do ordenamento jurídico, como dos resultados eleitorais. Assim, uma decisão política é fruto de uma série de decisões prévias em foros que Immergut denomina “instâncias de decisão” (*decision points*), como eleições, comissões parlamentares, câmara baixa, câmara alta, Executivo entre outras possíveis. Assim, é necessário compreender como essas instâncias se ligam e as vinculações daqueles que ocupam os lugares nelas. Ao mesmo tempo, essas instâncias são, se contrárias à proposta, chamadas de “instâncias de veto” (*veto points*).

Depois de analisar a trajetória de cada um dos processos de decisão, Immergut concluirá que esses processos *não* foram decididos pelas supostas forças organizativas dos médicos de cada país, mas sim pelas suas capacidades de se inserirem (ou não) no processo de decisão institucional sobre os seguros saúde.

No caso da Suíça, por exemplo, a forma de decisão, referendo popular, permitiu que uma série de grupos de pressão se unisse

em favor dos interesses dos médicos, simpáticos à forma de subsídio. Já no caso da Suécia, a decisão foi tomada pela maioria parlamentar que governava o Executivo, o que configurava um modelo de decisão com *veto points* reduzidos. Por sua vez, no caso da França, o interessante é que a mudança constitucional da Quarta República Francesa (1946-1958) para a Quinta República Francesa (1958-) modificou a estrutura do processo decisório, facilitando que o Executivo tivesse força para impor sua preferência.



Refleta

Agora que você viu quatro trabalhos da corrente neoinstitucionalista histórica, o que você acha desse enfoque metodológico que sublinha a autonomia do Estado diante dos grupos sociais? Você acha que é possível pensar as instituições sem enfatizar o conteúdo dos interesses e das forças então em disputa? Compare, por exemplo, o modo como Tilly pensa a formação do Estado moderno e aquelas análises sobre o Estado identificadas com a abordagem neomarxista que você já viu.

Sem medo de errar

Na situação proposta no início desta seção, você seria responsável por identificar, utilizando o neoinstitucionalismo histórico, possíveis razões pelas quais uma mesma política pública poderia ter efeitos diferentes quando aplicada em realidades distintas (como no caso de estados diferentes de uma federação).

Nesse caso, o trabalho de Ellen Immergut seria uma boa inspiração, pois toma como seu problema de pesquisa uma situação bastante similar à proposta. Assim, uma análise que busque identificar os motivos pelos quais uma política pública teve efeitos distintos em contextos diferentes poderia começar destacando: a) quais são os partidos políticos que ocupam o poder nesses estados?; b) quais são os recursos materiais de cada estado para a implementação da política pública?; c) quem são os agentes envolvidos na sua implementação em cada um dos contextos?; d) quais são as instâncias de decisão/instâncias de veto responsáveis pela política pública?; e) quais são os interesses dos grupos impactados por essa política?

É claro que essas perguntas são gerais e podem ser formuladas de modo mais específico em cada caso. Além disso, podem surgir outras questões. O importante aqui é a compreensão de que a forma adotada por uma política pública depende, segundo a perspectiva neoinstitucionalista histórica, do caminho que ela percorreu no processo de elaboração-implementação.)

Faça valer a pena

1. Peter Evans escreveu:

A ênfase sobre a coerência corporativa e a autonomia dá ao argumento um sabor diferente. O que está em questão é a construção de uma organização auto dirigida que possa gerar incentivos suficientes a induzir seus membros individuais a adotar metas coletivas e assimilar suficiente informação que lhes permite escolher metas dignas de perseguir. Capacidade implica organizações capazes de ação coletiva sustentável e não apenas liberdade para aqueles que tomam as decisões seguirem a lógica objetiva da situação econômica. (EVANS, 1993, p.152)

Neste trecho, Evans discorre sobre um elemento central em sua argumentação sobre as características básicas dos Estados desenvolvimentistas. Qual é ele e quais suas características? Assinale a alternativa correta.

- a) A burocracia com coerência corporativa e autonomia, cujos traços marcantes seriam uma carreira valorizada e fechada para os diversos interesses da sociedade, com o intuito de preservar sua autoridade para tomar as decisões em prol do desenvolvimento do país.
- b) O Estado desenvolvimentista, cujos traços marcantes seriam o estabelecimento de uma burocracia nomeada pelos governantes a partir de critérios pessoais.
- c) A burocracia com coerência corporativa e autonomia, cujos traços marcantes seriam uma carreira valorizada e a abertura para o diálogo com os diversos interesses da sociedade, sobre os quais lhe caberia agir em prol do desenvolvimento do país.
- d) O Estado desenvolvimentista, cujos traços marcantes seriam a existência de uma grande força militar e de uma consequente burocracia militarizada.

- e) A burocracia *rent-seeking*, cujos traços marcantes seriam uma carreira valorizada e a abertura para o diálogo com os diversos interesses da sociedade, sobre os quais lhe caberia agir em prol do desenvolvimento do país.

2. Charles Tilly escreveu:



Não obstante, a escala crescente da guerra e o entrelaçamento do sistema europeu deestado através da interação comercial, militar e diplomática acabaram propiciando vantagemna guerra aqueles estados que tinham condições de manter exércitos permanentes; os estados que tinham acesso a uma combinação de amplas populações rurais e capitalistas e economias relativamente comercializadas triunfaram. Estabeleceram os termos da guerra, e sua forma de estado passou a predominar na Europa. Os estados europeus acabaram convergindo nesta forma: o estado nacional. (TLLY, 1996, p. 62)

Sabemos que Tilly é um dos representantes do neoinstitucionalismo histórico. Qual das alternativas a seguir relaciona, adequadamente a argumentação de Tilly aos supostos dessa escola? Assinale a alternativa correta.

- a) O argumento de Charles Tilly se vincula ao neo-institucionalismo histórico porque sublinha como os atores sociais ligados ao processo analisado adotaram estratégias, forjadas previamente, para maximizarem seus ganhos.
- b) O argumento de Charles Tilly se vincula ao neoinstitucionalismo histórico porque sublinha como os atores sociais ligados ao processo analisado não tiveram controle sobre esse processo, como revela o fato do Estado ter surgido de modo involuntário.
- c) O argumento de Charles Tilly se vincula ao neoinstitucionalismo histórico porque sublinha como os atores sociais ligados ao processo analisado se guiaram exclusivamente pelas ações que suas culturas viam como legítimas.
- d) O argumento de Charles Tilly se vincula ao neoinstitucionalismo histórico porque sublinha como os atores sociais ligados ao processo

- analisado se guiaram no sentido da formação do Estado nacional por meio das trajetórias dos conflitos políticos por eles enfrentados.
- e) O argumento de Charles Tilly se vincula ao neoinstitucionalismo histórico porque sublinha como os atores sociais ligados ao processo analisado se guiaram por valores antiquados.

3. Ellen Immergut inicia um de seus artigos do seguinte modo:

Explicar a mudança é um problema essencial para a análise institucional. Se as instituições devem ter uma espécie de capacidade de permanência, como as mesmas instituições podem explicar tanto a estabilidade quanto a mudança? Se as instituições limitam o escopo da ação que parece possível aos diferentes atores, por que estes podem às vezes escapar dessas restrições? Este ensaio usa o exemplo do processo de criação do seguro nacional de saúde (*national health insurance*) para mostrar como as instituições podem explicar tanto a estabilidade quanto a mudança de políticas. Para alcançar esse resultado, a análise rompe com o esquema de explicação por correlações. Ou seja, em vez de analisar a formulação de políticas em termos de correlações entre *inputs* (as demandas formuladas pelos grupos sociais, ou as heranças de políticas anteriores) e *outputs* (os dispositivos específicos da legislação), a força explicativa da análise institucional está em mostrar por que *inputs* e *outputs* podem se articular de modo distinto em diferentes sistemas políticos. (IMMERGUT, 1996, p.139)



Qual das alternativas a seguir explica o modo pelo qual a autora explica a implantação dos seguros de saúde na França, Suíça e Suécia? Assinale a alternativa que apresenta apenas a resposta correta:

- a) Ellen Immergut constrói sua argumentação a partir da análise histórica de dois níveis, instituições (com foco no Executivo) e eleições, na França, Suíça e Suécia para demonstrar como as lógicas de funcionamento de ambos impactaram nas formas adotadas pelo seguro nacional de saúde nesses países.
- b) Ellen Immergut constrói sua argumentação a partir da análise histórica da força das associações de médicos para influenciar as formas adotadas pelos seguros nacionais de saúde na França, Suíça e Suécia.

- c) Ellen Immergut constrói sua argumentação a partir da análise histórica da força dos sindicatos e partidos de esquerda simpáticos ao estabelecimento dos seguros nacionais de saúde na França, Suíça e Suécia.
- d) Ellen Immergut constrói sua argumentação a partir da análise histórica da força do Estado e da sua burocracia, que era simpática ao estabelecimento dos seguros nacionais de saúde na França, Suíça e Suécia.
- e) Ellen Immergut constrói sua argumentação a partir da análise histórica de dois níveis, instituições jurídicas e eleições, na França, Suíça e Suécia para demonstrar como as lógicas de funcionamento de ambos impactaram nas formas adotadas pelo seguro nacional de saúde nesses países.

Seção 4.3

A teoria crítica da democracia: Jürgen Habermas

Diálogo aberto

Além da importância da realização de políticas públicas, cabe ao Estado promover um processo de avaliação sobre o seu impacto. Essa avaliação é uma tarefa complexa, porque exige a mobilização de uma série de pontos de vista simultâneos, de maneira a gerar uma análise que consiga fazer frente diante das dificuldades de apreensão da realidade vivida.

Esta é uma das tarefas básicas daqueles que trabalham no setor público, como mencionamos na situação que apresentamos na abertura do capítulo. E você, como sociólogo que trabalha nessa posição, sabe que os fenômenos sociais podem (e devem) ser analisados de vários ângulos e procura sempre desenvolver seu olhar sociológico a partir dessa preocupação.

Por isso, você foi convidado para analisar uma das experiências do chamado Orçamento Participativo em um evento dedicado à avaliação de políticas. Foi-lhe pedido que você adotasse como ponto de vista para sua avaliação a questão da participação das pessoas na escolha dos destinos do orçamento público. Ou seja, como esse mecanismo de participação altera a usual relação entre sociedade e Estado.

Trata-se de uma questão complexa, pois envolve uma avaliação sociológica que não se restringe às costumeiras análises de dados. Enquanto você refletia sobre as possíveis formas de realizá-la, lembrou-se de que esse é um tópico importante da reflexão de Jürgen Habermas sobre a democracia. Como, então, ela poderia ser utilizada para auxiliar sua análise?

Não pode faltar

Jürgen Habermas (1929-) é um filósofo alemão vinculado ao que se costuma chamar de “Escola de Frankfurt”. Ex-aluno de **Theodor Adorno** (1903-1969) e **Max Horkheimer** (1895-1973), Habermas

se empenhou em desdobrar, de forma crítica e original, a “Teoria Crítica” de seus ex-professores, embora tenha mantido o horizonte político e filosófico dessa tradição: a emancipação humana por via da **razão**. Habermas foi professor na Universidade de Heidelberg (1961-4), da Universidade de Frankfurt (durante 1964-71 e durante 1982 até se aposentar), bem como presidente do Instituto Max Planck (1971-1982).



Pesquise mais

Existem vários livros de boa qualidade que constituem introduções ao pensamento dos filósofos frankfurtianos. Alguns deles são:

JAY, Martin. **A imaginação dialética** – História da Escola de Frankfurt e do Instituto de Pesquisas Sociais (1923-1950). Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

NOBRE, Marcos. **A Teoria Crítica**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004.

WIGGERHAUS, Rolf. **A Escola de Frankfurt**. São Paulo: DIFEL, 2003.

Habermas é um autor de vastíssima bibliografia. Daí que seja muito fácil se perder entre seus escritos. Por isso, para compreender os fundamentos de seu pensamento, vamos focar em dois de seus principais livros: *Teoria do agir comunicativo* (1981) – às vezes também traduzido como *Teoria da ação comunicativa* –, e *Direito e democracia* (1992).

Vamos começar compreendendo como Habermas estrutura seu diagnóstico sobre a sociabilidade moderna a partir das críticas que faz a seus predecessores – não só de seus ex-professores de Frankfurt, mas também da Sociologia clássica. Para entendê-lo, é fundamental que se tenha em mente a centralidade que Habermas confere à noção de razão. Será a partir dela que Habermas não só fará a crítica de seus predecessores, como proporrá a sua Teoria da Ação Comunicativa.

A teoria da ação comunicativa

Habermas se afastará da crítica da razão tal como feita por Adorno e Horkheimer em *Dialética do Esclarecimento* (1944),

Eclipse da razão (1947) e *Dialética Negativa* (1966). Nesses livros, partindo da tese da crescente racionalização do mundo moderno tal como formulada por **Max Weber** (1864-1920), Adorno e Horkheimer concluíram que a razão havia sido dominada pela sua dimensão instrumental, de modo que, ao se restringir apenas à reflexão entre meios e fins, ela teria perdido a sua dimensão emancipadora e se convertido no contrário: em uma instância de dominação. Chegou-se, então, ao que se chama de aporia: a crítica racional da razão demonstraria que ela, a razão, teria se tornado incapaz de levar adiante um projeto da emancipação humana.

Mantendo o objetivo da emancipação humana pela via da razão, Habermas argumentará que a aporia à qual Adorno e Horkheimer teriam chegado só poderia ser superada pela substituição do que chama de paradigma da “filosofia da consciência” pelo paradigma da “filosofia da linguagem”. Para efetivar essa substituição, Habermas fará a crítica da tradição hegeliana-marxista, que começa com **Karl Marx** (1818-1883), passa por **Georg Lukács** (1885-1971) – especialmente pelo seu livro *História e consciência de classe* (1923) – e segue em Adorno e Horkheimer.

Para Habermas, a origem dessa aporia está na noção de **fetichismo da mercadoria**, tal como desenvolvida por Marx no primeiro capítulo de *O Capital*, e depois desdobrada por Lukács no conceito de **reificação**. Para ambos, a relação de troca vigente na sociedade capitalista impactaria decisivamente na subjetividade dos sujeitos que fazem parte dela, especialmente porque nela predominam as formas do valor de troca e do trabalho abstrato. Conjugando Marx com Weber, Lukács argumentará que na sociedade capitalista predomina uma razão voltada para a calculabilidade. Ou seja: o processo denominado por Lukács como reificação das subjetividades humanas tem como seu pilar elementar a ideia de **racionalização**, entendida como a imposição da forma do cálculo para as relações sociais – possibilitada, justamente, pela equiparação propiciada pelas formas do valor de troca e do trabalho abstrato. Para Lukács, o proletariado, por sofrer de modo mais brusco com esse processo e ter as motivações necessárias para superá-lo, seria o sujeito da emancipação humana. Para Habermas, Adorno e Horkheimer teriam radicalizado ainda mais essa perspectiva, descartando as possibilidades de emancipação – inclusive por meio da negação de que o proletariado pudesse ser o seu sujeito. Essa

radicalização ocorreu por meio da identificação da aporia da razão que mencionamos antes.

Habermas aceitará a tese de Lukács, segundo a qual a reificação transcende a esfera do trabalho e atinge a sociabilidade humana. Mas observará a inadequação da aposta de Lukács a respeito do proletariado como sujeito capaz de superá-la, bem como o fato de que a saída para ela não está no plano teórico, mas sim no prático. Ou seja, as possibilidades de superação da reificação estariam reunidas no plano das relações intersubjetivas mediadas pela **linguagem**. Por isso, Habermas formulará o seu conceito de reificação como um problema de linguagem – isto é, de comunicação sistematicamente distorcida.

Aqui começa a substituição do paradigma da “filosofia da consciência” pelo da “filosofia da linguagem”. Em outras palavras: por essa via, Habermas passa a se vincular à teoria pragmática da linguagem, pois seria a linguagem o mecanismo pelo qual a razão, especialmente a comunicativa, se manifesta. É nesta altura que começa a ser formulada a Teoria da Ação Comunicativa propriamente dita. Como o próprio Habermas revela no prefácio de *Teoria do Agir Comunicativo*, seus três principais objetivos eram: a) o desenvolvimento de um “conceito de racionalidade comunicativa desenvolvido com boa dose de ceticismo, mas mesmo assim resistente às limitações cognitivo-instrumentais impostas pela razão”; b) o desenvolvimento de um conceito de “sociedade em dois níveis, que vincula, de maneira não apenas retórica, os paradigmas ‘mundo da vida’ e ‘sistema’” e c) o que Habermas chama de “teoria da modernidade [...] para esclarecer o tipo das patologias sociais presente hoje de maneira sempre mais visível [...]” (HABERMAS, 2012, p. 10-1). Vejamos cada um desses pontos.

Para Habermas, a racionalidade não se refere **apenas** ao conhecimento que temos sobre os fenômenos, mas também à forma como adquirimos e expressamos esse conhecimento **de forma justificada**. Por isso, em sua teoria, há uma robusta teoria da linguagem. Para ele, só são racionais as expressões, opiniões, teorias que se abrem para o confronto com outras; isto é, aquelas que são passíveis de serem criticadas a partir de outras posições, de modo que cumpram os requisitos da argumentação racional, pautadas pela justificação racional de sua validade. Nesse sentido, segundo Habermas, aquilo que é considerado verdade e/ou correto

são aqueles conhecimentos reconhecidos como justificáveis pelos sujeitos a partir de uma interação racional. Habermas argumenta que a própria interação entre os sujeitos (por exemplo, um diálogo) em torno de algo carrega em si o pressuposto de que é possível um **consenso** entre as partes.



Exemplificando

Quando um cientista formula uma teoria a partir do paradigma científico moderno – isto é, recolhendo seus dados e relacionando-os às suas hipóteses –, ele tem a expectativa de que essa teoria seja tomada por seus pares como **verdadeira**. Essa teoria, provavelmente, sofrerá críticas e receberá elogios, o que significa que o processo pelo qual ela será aceita como válida (ou não) é um processo social de validação do conhecimento. Ademais, Habermas chama a atenção para o fato de que esse diálogo entre cientistas contém um pressuposto de que é possível chegar a um consenso – nesse caso, se a teoria mencionada é, ou não, verdadeira. O mesmo raciocínio vale para debates morais.

Para compreender esse argumento, basta que você imagine o cenário oposto: seria irracional tentar estabelecer um diálogo com alguém sem a expectativa de que pode ser estabelecido um consenso. Nesse caso, não existiria razão para a existência do diálogo. A partir do exemplo, perceba que, para Habermas, o consenso é um **pressuposto** e não um **objetivo** a ser alcançado. O que lhe interessa é, precisamente, a existência dessa orientação para o entendimento mútuo. Veremos adiante as implicações disso para a teoria da democracia de Habermas.

Por isso, Habermas formula um conceito duplo de racionalidade. Além da racionalidade instrumental, identificada por Adorno e Horkheimer, Habermas afirma a existência de uma racionalidade comunicativa. Para Habermas, Adorno e Horkheimer não teriam conseguido perceber a existência do agir comunicativo porque o seu paradigma, a “filosofia da consciência”, não os teria permitido. Mas seria apenas o agir comunicativo (ou ação comunicativa) que teria potencialidades para produzir a emancipação humana.

Já no que se refere ao conceito dual de sociedade, Habermas tenta conciliar duas tradições da sociologia que o pensam de modos

distintos. Uma é aquela que pensa a sociedade como “sistema”, tal como o sociólogo norte-americano **Talcott Parsons** (1902-1979); outra é a que pensa a sociedade como “mundo da vida”, conceito retirado da fenomenologia de **Edmund Husserl** (1859-1938), que designa aqueles que entendem a sociedade exclusivamente a partir das interações dos sujeitos. Habermas almeja conciliar as duas perspectivas e, ao mesmo tempo, compreender os crescentes processos de racionalização e complexificação das sociedades modernas.

Habermas, então, formulará a ideia de que a sociedade seria constituída por dois níveis: **o nível do sistema** e **o nível do mundo da vida**. O primeiro seria composto por dois subsistemas: o econômico e o administrativo (Estado). Já o segundo seria composto por três esferas: a da cultura, a da sociedade e a da personalidade.

Por motivos didáticos, já podemos introduzir a relação entre o conceito dual de sociedade e aquilo que Habermas denomina como “patologias sociais” da modernidade. A tese fundamental de Habermas é a seguinte: a racionalidade comunicativa é própria das esferas do mundo da vida, pois ela seria o meio pelo qual essas esferas poderiam se reproduzir adequadamente – isto é, por meio de apresentações, reivindicações de validade das ações e expectativas dos sujeitos. No entanto, as patologias sociais surgem quando a racionalidade sistêmica – isto é, aquela própria da Economia e do Estado – “coloniza” (o termo é de Habermas) as esferas do mundo da vida. Vamos explorar passo a passo como esse diagnóstico foi construído.



Assimile

Por isso, Habermas, como vimos, entenderá o fenômeno da reificação como comunicação sistematicamente distorcida. Essa distorção seria um sintoma da “colonização” da razão sistêmica sobre a razão comunicativa nas esferas do mundo da vida.

Como vimos, as esferas do mundo da vida são divididas em três, segundo Habermas: 1) a esfera cultural, entendida como um conjunto de conhecimentos disponíveis pelos sujeitos para interpretar/compreender o mundo; 2) a esfera da sociedade, entendida como aquela na qual prevalecem um conjunto de normas legítimas que regulam as relações dos sujeitos com a sociedade; 3)

a esfera da pessoa, entendida como o conjunto de competências/habilidades que tornam um sujeito capaz de se posicionar (agir e falar) no mundo, de modo a compor sua própria personalidade. Cada uma das esferas passaria por três processos: reprodução cultural, integração social e socialização.

É importante notar como Habermas vincula o surgimento dessas esferas ao processo de evolução social, entendido como um processo crescente de racionalização e que causa a sua diferenciação, inclusive, a desacoplação e a relativa autonomização dos subsistemas econômico e administrativo (estatal), processo também derivado dessa complexificação.



Pesquise mais

Para saber mais sobre como Habermas constrói sua interpretação a respeito do processo de evolução da sociedade, ver:

ANDREWS, Christina. **Emancipação e legitimidade**: uma introdução à obra de Jürgen Habermas. São Paulo: Unifesp, 2011.

PINZANI, Alessandro. **Habermas**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

Segundo Habermas, esse processo seria determinado pelos imperativos da reprodução material da vida. Esses imperativos vão se tornando cada vez mais fortes, de modo que as bases normativas que organizam o subsistema administrativo se tornem cada vez mais vulneráveis às pressões de reprodução material. Habermas analisa as modificações pelas quais o Direito moderno passou a partir desse prisma. Esse processo de racionalização – isto é, a validação de seus conteúdos por meio da discussão racional – afeta as esferas do mundo da vida, que passam a ter que acompanhá-lo. Daí o processo de universalização de determinados valores, que passam a ser a base sobre a qual se assenta esse processo de racionalização.

Mas esse processo de separação das esferas sofre com a polarização entre as ações voltadas para o entendimento e aquelas próprias do agir teleológico, típicas dos subsistemas nos quais prevalecem o dinheiro e o poder. Frequentemente, esses meios substituem a comunicação nas esferas do mundo da vida, pois atribui às pessoas as figuras de “assalariado”, “consumidor”,

“eleitor” e “cliente do Estado”, as quais seriam insuficientes para o estabelecimento de uma sociedade emancipada.

Em suma: com a “colonização” do mundo da vida pela razão instrumental, aqueles três processos pelos quais as suas esferas passam a sofrer distúrbios, como a perda de sentido (no caso da reprodução cultural), a anomia (no caso da integração social) e as psicopatologias (no caso da socialização). Esses problemas gerais se convertem em problemas muito concretos quando se traduzem na sensação de falta de liberdade, burocratização da vida, perda de legitimidade do Estado, entre outros.

Porém, para Habermas, as possibilidades de superação desses problemas são derivadas do próprio processo que os criou, pois teria sido o próprio processo de evolução social que consolidou os pressupostos e as condições para o agir comunicativo.

A teoria da democracia deliberativa

Em *Direito e democracia* (1992), Habermas procurará vincular sua teoria do agir comunicativo à sua teoria da democracia, em boa medida fundada na noção de legitimidade que desenvolve. Já antes desse livro, Habermas lançava mão da ideia de que o sistema jurídico poderia ser uma conexão entre os subsistemas da economia e administração com as bases normativas que fundamentam as esferas do mundo da vida. Assim, o sistema jurídico tanto pode ser um agente que reforça a colonização dos primeiros sobre as segundas, como pode ser um mecanismo pelo qual essa colonização é evitada.

O processo de legitimação propiciado pelo direito e pela democracia assume um papel de crescente importância na teoria de Habermas, pois ambos podem, por um lado, colocar limites nos poderes ilegítimos advindos dos subsistemas econômico e administrativo, como podem, por outro, garantir a adequada participação dos sujeitos na elaboração da sociedade na qual vivem.

Para os nossos propósitos, interessa especialmente a defesa que Habermas fará do modelo **procedimental** que denominará de **democracia deliberativa**. Habermas proporá um modelo de democracia que se distingue tanto do modelo liberal, como do modelo republicano. Isso porque o modelo liberal incorporaria

apenas a ideia de direitos básicos, além de entender o bem comum de forma insuficiente – isto é, como a agregação da satisfação privada dos sujeitos segundo seus planos de vida. Já o modelo republicano não levaria suficientemente a sério a diferença entre as pessoas e acreditaria que a sociedade seria capaz de agir como um todo, o que significaria uma espécie de fusão entre Estado e sociedade.

Habermas proporá um caminho intermediário, no qual busca reter do republicanismo a sua ênfase no processo de discussão pública como formadora da opinião dos sujeitos, mas, ao mesmo tempo, incorporando o respeito à constituição ao modo dos liberais. Aceita, portanto, a divisão liberal entre sociedade civil e Estado. Nesse sentido, Habermas, fiel à sua ideia do “mundo da vida”, formulada em *Teoria do agir comunicativo* (1981), entenderá a sociedade civil como algo autônomo diante do Estado e da economia, de forma que ela se torna um *lócus* vinculado ao que denominará de “esfera pública”, conceito que Habermas forjou *Mudança estrutural da esfera pública* (1962). Essa vinculação lhe permite adotar o processo de conformação da opinião pública por meio de discussões caro ao republicanismo. Para ele, são esses processos que conferem legitimidade às decisões tomadas.

Como já mencionamos, Habermas formula a ideia de que o consenso é um pressuposto intrínseco à linguagem. De forma coerente, na sua teoria da democracia, Habermas reconhecerá que o consenso pleno não é atingível nos debates públicos; por isso, o que deve ser o foco da discussão são os **procedimentos** que tornam o processo **deliberativo justo** (isto é, legítimo). Por isso, pode-se dizer que a teoria da democracia de Habermas é uma teoria **procedimentalista**.



Refleta

Agora que você entrou em contato com os principais supostos da teoria da democracia de Habermas, você a aproximaria ou a distanciaria daquelas teorias da democracia defendidas por Joseph Schumpeter, Robert Dahl e Norberto Bobbio, as quais você viu na primeira unidade do curso?

Habermas também adotará uma teoria procedimental da justiça. Nesse sentido, ele volta a se distanciar de uma teoria liberal da mesma, que encara a justiça como a proteção dos direitos dos indivíduos. Essa teoria seria insuficiente porque não conseguiria dar conta do fato de que as desigualdades de condições geradas pela reprodução da sociedade tornam os sujeitos desiguais em suas capacidades de exercer seus direitos. Ao mesmo tempo, Habermas se afasta também do paradigma do bem-estar social que, embora busque uma redistribuição mais equitativa do produto social, não logrou obter a autonomia individual – como argumenta a tese da “colonização” do mundo da vida. Para ele, essa dificuldade só poderia ser adequadamente resolvida se as leis fossem entendidas como sendo originárias de um processo **simultâneo** de afirmação individual dos sujeitos e de sua autonomia política. Daí a necessidade do envolvimento dos cidadãos no processo de elaboração que instituem os limites e os parâmetros de ação do Estado.

Para terminar, cabe explorar um pouco o debate entre Habermas e John Rawls (1921-2002), autor que você já estudou. Isso não apenas porque se trata de um evento raro, o do debate entre dois dos principais pensadores da atualidade, mas também porque ele pode iluminar alguns pontos-chaves dos pensamentos dos dois autores.

No início dos anos 1990, Habermas foi convidado pelo editor do *Journal of Philosophy*, Michael Kelly, para escrever um artigo no qual analisasse o pensamento de John Rawls. Na edição publicada em março de 1995 da revista, Habermas publicou o texto *Reconciliation Through the Public use of Reason: Remarks on John Rawls's Political Liberalism* (Reconciliação por meio do uso público da razão: nota sobre o Liberalismo Político de John Rawls); na mesma edição, Rawls publicou *Political Liberalism: reply to Habermas* (Liberalismo Político: resposta a Habermas). Por limitações de espaço, vamos nos ater apenas às críticas de Habermas a Rawls.

Habermas criticará três pontos da argumentação de Rawls: a) a noção de “posição original”; b) as limitações da ideia de “consenso sobreposto” e c) a ideia de que a liberdade individual possui primazia sobre a participação democrática. Nesse sentido, vale chamar a atenção para os mecanismos distintos que os autores utilizam para fundamentar suas teorias políticas: Habermas parte da vinculação entre linguagem e comunicação, enquanto Rawls parte da ideia de posição original.

Habermas argumenta que a ideia de posição original de Rawls se vincula muito fortemente às decisões racionais em condições ideais, o que faria com que o processo substantivo de realização da justiça – a sua dimensão moral – fosse apagado em prol de escolhas racionais. Ou seja: a forma pela qual Rawls justifica as supostas decisões dos sujeitos na “posição original” seria baseada no cálculo da redução de custos e não em bases efetivamente morais, cujo fundamento seria a autonomia dos sujeitos.

No que se refere à ideia de consenso sobreposto, Habermas argumenta que Rawls não esclarece de modo suficiente a relação entre a razoabilidade dos princípios escolhidos na posição original e aqueles presentes nas diversas concepções de bens presentes numa sociedade pluralista e a relação de ambas com a estabilidade social. Para Habermas, Rawls deveria tentar argumentar no sentido de demonstrar como isso é possível a partir de um processo de deliberação (e não apenas no plano das suas possibilidades teóricas).

Por fim, Habermas argumenta que Rawls acaba privilegiando a liberdade individual em detrimento da participação democrática, quando, na verdade, elas seriam cooriginárias. Esse problema de sua teoria rebateria no próprio processo de deliberação democrática, que, no caso da teoria de Rawls, correria o risco de ficar preso aos princípios adotados de antemão, o que poderia gerar uma espécie de amputação do processo deliberativo democrático.

Sem medo de errar

Na situação proposta no início da seção, imaginamos um contexto no qual você foi convidado para analisar a experiência do “Orçamento Participativo” à luz da teoria habermasiana da democracia deliberativa.

O modelo de participação do “Orçamento Participativo” pode ser analisado segundo a tese de Habermas de que o processo deliberativo público – isto é, a discussão pública na esfera pública – é decisivo para conferir legitimidade às leis e orientações do Estado. Nesse caso, os próprios cidadãos expressam, por meio da discussão, os âmbitos nos quais preferem que o orçamento público deve ser investido. Nesse sentido, ao “abrir” o Estado à participação/discussão popular, o “Orçamento Participativo” pode ser entendido como um mecanismo

que representa concretamente as possibilidades de uma democracia deliberativa. Perceba que ele é um mecanismo que estabelece **procedimentos** de tomadas de decisão que conferem legitimidade aos resultados obtidos. A dimensão procedimental aqui fica clara.

Cabe ressaltar, entretanto, que esse mecanismo não representa a emancipação proposta por Habermas, mas talvez possa representar um primeiro sinal dela. Isso porque o projeto emancipatório não deve ser conduzido pelo Estado, como bem alerta Christina Andrews no prefácio de seu *Emancipação e legitimidade: uma introdução à obra de Jürgen Habermas* (2011).

Faça valer a pena

1. No segundo volume de sua *Teoria do agir comunicativo*, Habermas escreveu:



Se entendemos a institucionalização dos níveis de diferenciação sistêmica como característica básica das formações da sociedade, poderemos estabelecer um paralelismo com os conceitos marxistas “base” e “superestrutura”. Os impulsos para uma diferenciação do sistema da sociedade provêm do âmbito da reprodução material. Por isso, podemos interpretar o complexo institucional, que liga o mecanismo sistêmico preponderante ao mundo da vida, como “base”; isso implica, por sua vez, uma circunscrição do espaço em que se move a intensificação complexificadora, possível em determinada formação da sociedade. Tal interpretação é recomendável, especialmente quando seguimos [Karl] Kautsky, interpretando a distinção entre “base” e “superestrutura” no contexto de uma teoria da evolução. (HABERMAS, 2012, p. 302-303)

Nesse trecho, Habermas historiciza, no plano teórico, dois de seus conceitos fundamentais. Qual das alternativas a seguir contém os conceitos e a explicação que Habermas dá ao seu surgimento? Assinale a alternativa correta.

- a) Os conceitos são: sistema e reificação. Nesse trecho, Habermas explica as razões pelas quais o sistema coloniza o mundo da vida por meio do que denomina reificação.

- b) Os conceitos são: mundo da vida e razão comunicativa. Nesse trecho, Habermas explica que a razão comunicativa é exercida, sobretudo, nas esferas do mundo da vida.
- c) Os conceitos são: sociedade e sistema. Nesse trecho, Habermas explica que o plano da reprodução material impele à diferenciação sistêmica, o que gera uma sociedade mais complexa, detentora de diversos planos, como os próprios do sistema e os referentes ao mundo da vida.
- d) Os conceitos são: sociedade e reificação. Nesse trecho, Habermas explica que o conceito dual de sociedade com o qual trabalha pressupõe a noção de reificação.
- e) Os conceitos são: mundo da vida e reificação. Nesse trecho, Habermas explica que as razões pelas quais o mundo da vida se torna reificado.

2. No primeiro volume de *Teoria do agir comunicativo*, Habermas escreveu:

A subjetividade determinada pela razão comunicativa opõe-se à desnaturalização do si-mesmo em virtude da autopreservação. A razão comunicativa, diferente da razão instrumental, não se deixa subsumir *apaticamente* por uma autopreservação obcecada. Ela não se estende a um sujeito que se autopreserva, que se refere a objetos enquanto representa e age; tampouco a um sistema que procura preservar sua subsistência e se delimita em relação a um entorno; mas a um mundo da vida simbolicamente estruturado que se constitui nas realizações interpretativas de seus participantes e só se reproduz por meio do agir comunicativo. Assim, a razão comunicativa não depara apenas com a subsistência de um sujeito ou de um sistema, mas toma parte da estruturação do que cabe preservar. A perspectiva utópica de conciliação e liberdade está latente nas condições de uma socialização dos indivíduos por via comunicativa e já se encontra embutida no mecanismo linguístico de reprodução do gênero. (HABERMAS, 2012, p. 684 – grifo do original)

Nesse trecho, Habermas contrasta a razão comunicativa com a razão instrumental e formula a tese de que a primeira está ancorada em um pressuposto capaz de promover “conciliação e liberdade”. Qual das alternativas apresenta esse pressuposto? Assinale a alternativa correta.

- a) Habermas se refere ao pressuposto do consenso embutido na linguagem que informa a sua Teoria do Agir Comunicativo.
- b) Habermas se refere ao pressuposto da razão instrumental dos sujeitos que informa a sua Teoria do Agir Comunicativo.

- c) Habermas se refere ao pressuposto da autopreservação dos sujeitos que informa a sua Teoria do Agir Comunicativo.
- d) Habermas se refere ao pressuposto da reificação que informa a sua Teoria do Agir Comunicativo.
- e) Habermas se refere ao pressuposto da democracia liberal que informa a sua Teoria do Agir Comunicativo.

3. Habermas escreveu em *Três modelos normativos de democracia*:



Com a teoria do discurso, novamente entra em cena outra noção: procedimento e pressupostos comunicacionais da formação democrática da opinião e da vontade funcionam como importantes escoadours da racionalização discursiva das decisões de um governo e administração vinculados ao direito e à lei. *Racionalização* significa mais que mera legitimação, mas menos que a própria ação de constituir o poder. O poder administrativamente disponível modifica seu estado de mero agregado desde que seja retroalimentado por uma formação democrática da opinião e da vontade que não apenas exerça posteriormente o controle do exercício do poder político, mas que também o programe, de uma maneira ou de outra. A despeito disso, o poder político só pode “agir”. Ele é um sistema parcial especializado em decisões coletivamente vinculativas, ao passo que as estruturas comunicativas da expressão pública compõem uma rede amplamente disseminada de sensores que reagem à pressão das situações problemáticas no todo social e que simulam opiniões influentes. A opinião pública transformada em poder comunicativo segundo procedimentos democráticos não pode “dominar”, mas apenas direcionar o uso do poder administrativo para determinados canais. (HABERMAS, 2002, p. 282 – grifo do original)

Qual das alternativas a seguir contém a interpretação que Habermas dá à relação entre lei, legitimidade, poder e democracia em sua teoria? Assinale a alternativa correta.

- a) Habermas argumenta que toda lei é legítima e que o poder que a aplica é, portanto, democrático.

- b) Habermas argumenta que a deliberação democrática fornece legitimidade às leis e pode guiar as ações do poder político do Estado.
- c) Habermas argumenta que a deliberação democrática fornece legitimidade às leis e serve para conter as ações do poder político do Estado.
- d) Habermas argumenta que a deliberação democrática fornece legitimidade às leis e pode, eventualmente, substituir a instituição do poder político do Estado.
- e) Habermas argumenta que a deliberação democrática fornece legitimidade às leis, mas não pode guiar as ações do poder político do Estado.

Referências

- ANDREWS, C. **Emancipação e legitimidade**: uma introdução à obra de Jürgen Habermas. São Paulo: Unifesp, 2011.
- ALONSO, A.; GUIMARÃES, N. A. Entrevista com Charles Tilly. **Tempo Social, (USP)**, São Paulo, v. 16, n. 2, p. 289-297, 2004.
- EPSTEIN, I. O dilema do prisioneiro e a ética. **Estudos Avançados**, São Paulo, n. 9, p. 149-163, 1995.
- EVANS, P. O Estado como problema e solução. **Lua Nova**, São Paulo, n. 28-29, p. 107-157, 1993.
- _____. **Autonomia e Parceria**: Estados e Transformação Industrial. Rio de Janeiro, Brasil: Editora UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro), 2004.
- HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia** – entre facticidade e validade (2 volumes). Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.
- _____. **A inclusão do outro – estudos de Teoria Política**. São Paulo: Loyola, 2002.
- _____. **Teoria do agir comunicativo** (2 volumes). São Paulo: Martins Fontes, 2012.
- HABERMAS, J.; RAWLS, J. **Debate sobre el Liberalismo político**. Barcelona: Paidós, 1998.
- HALL, P. A.; TAYLOR, R. C.R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova – Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 58, p. 193-223, 2003.
- HONNETH, A.; JOAS, H. **Communicative action**: essays on Jürgen Habermas's Theory of communicative action. Massachusetts: MIT Press, 1991.
- IMMERGUT, E. M. As Regras do Jogo: A Lógica da Política de Saúde na França, na Suíça e na Suécia. **Rev. Brasil. de Ciências Sociais**, ano 11, n. 30, p. 139-166, 1996.
- IMMERGUT, E. O núcleo teórico do novo institucionalismo. In: SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (org). **Coletânea de políticas públicas**: v. 1: Introdução à teoria da política pública. Brasília, ENAP, p. 155-195, 2006.
- JAY, M. **A imaginação dialética** – História da Escola de Frankfurt e do Instituto de Pesquisas Sociais (1923-1950). Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.
- LOWNDES, V.; ROBERTS, M. **Why institutions matter** – The New Institutionalism in Political Science. New York, Palgrave Macmillan, 2013.
- MARCH, J. G.; OLSEN, J. P. Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba, v. 16, n. 31, p. 121-142, 2008.
- MARQUES, E. C. Notas críticas à literatura sobre Estado, políticas estatais e atores políticos. **Boletim Informativo Bibliográfico**, Rio de Janeiro, n. 43, p. 67-102, 1997.
- MELO, R. **O uso público da Razão** – Pluralismo e Democracia em Jürgen Habermas. São Paulo: Loyola, 2011.
- MONSMA, K. Apresentação: Charles Tilly, a Sociologia Histórica e a Formação do Estado Nacional. In: TILLY, Charles. **Capital, coerção e Estados europeus (1990-1992)**. São Paulo: Edusp, p. 13-35, 1996.

MUSSI, D. A ação política no pensamento de Charles Tilly: estrutura, processo, confronto e performance. **Boletim Informativo Bibliográfico**, São Paulo: n. 83, 1, p. 5-20, 2017.

NASCIMENTO, E. O. Os novos institucionalismos na ciência política contemporânea e o problema da integração teórica. **Rev. Brasil. de Ciência Política**. Brasília, n. 1, p. 95-121, 2009.

NOBRE, M. **A Teoria Crítica**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004.

PERES, P. S. Comportamento ou instituições? A evolução histórica do neo-institucionalismo da ciência política. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n. 68, p. 54-71, 2008.

PIERSON, P.; SKOCPOL, T. El institucionalismo histórico em la ciencia política contemporánea. **Rev. Uruguay de Ciencia Política**, Montevideu, v. 17, n. 1, p. 7-38, 2008.

PINZANI, A. **Habermas**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

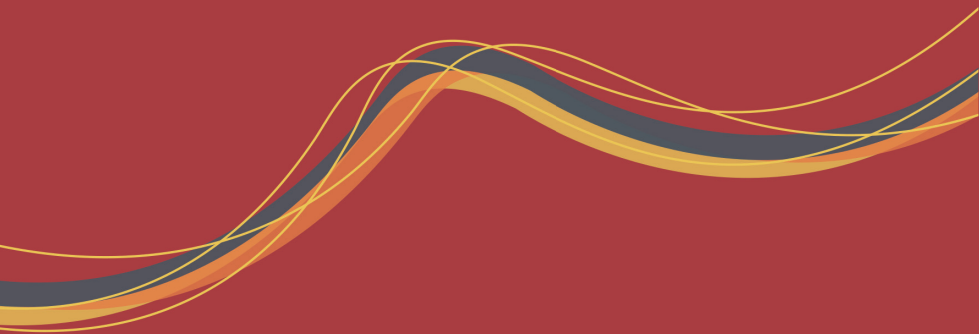
RIBEIRO, F. Institucionalismo da escolha racional e institucionalismo histórico: divergências metodológicas no campo da Ciência Política. **Pensamento plural**. Pelotas. n. 10, p. 89-100, 2012.

SKOCPOL, T. **Estados e revoluções sociais: análise comparativa da França, Rússia e China**. Lisboa: Editorial Presença, 1985.

SHEPSLE, K. A. Rational Choice Institutionalism. In: RHODES, BINDER & ROCKMAN. **The Oxford Handbook of Political Institutions**. Great Britain: Oxford University Press, p. 23-37, 2008.

TILLY, Charles. **Capital, coerção e Estados europeus (990-1992)**. São Paulo: Edusp, 1996.

WIGGERHAUS, R. **A Escola de Frankfurt**. São Paulo: DIFEL, 2003.



ISBN 978-85-522-1094-8



9 788552 210948 >