

CADERNOS



PLURALISMO E TEORIA DA ESCOLHA RACIONAL: abordagens em debate na teoria política contemporânea

Andrei Koerner
Pedro Henrique Vasques
Raíssa Wihby Ventura
(organizadores)

n. 138

Outubro de 2023



PLURALISMO E TEORIA DA ESCOLHA RACIONAL:
abordagens em debate na teoria
política contemporânea

Andrei Koerner
Pedro Henrique Vasques
Raissa Wihby Ventura
(organizadores)

Cadernos Cedec nº 138

Outubro de 2023

CONSELHO EDITORIAL DOS CADERNOS

André Botelho, Angélica Cuellar (UNAM, México), Cícero Araújo, Eucaris Olaya (UNAL, Colômbia), Germán Silva Garcia (ILAE, Colômbia), Iram G. Rodrigues, Miguel Chaia, Pedro Meira Monteiro (Princeton, EUA), Raquel Kritsch, Sebastião Velasco e Cruz, Tullo Vigevani

DIRETORIA

Diretor Presidente: Bernardo Ricupero

Diretora Vice-presidente: Carla Regina Mota Alonso Diéguez

Diretora tesoureira: Natalia Mello

Diretora secretária: Maria Rita Loureiro

Diretor de Publicações: Bruno Konder Comparato

COMITÊ EDITORIAL

Andrei Koerner

Pedro Henrique Vasques

Raissa Wihby Ventura

William Torres Laureano da Rosa

**Cadernos CEDEC / Centro de Estudos de Cultura Contemporânea. – n. 1,
(1983)– . – São Paulo: CEDEC, 1983–**

Irregular, 1983 (1)–2017(122); quadrimestral, 2017(123-)

ISSN 0101-7780 (impresso)

A partir do n.123 somente online (impressão apenas sob demanda).

I. Centro de Estudos de Cultura Contemporânea.

CADERNOS CEDEC – NOVA SÉRIE

Cadernos Cedec é publicação seriada, de periodicidade trimestral, que tem o objetivo de divulgar resultados de estudos e pesquisas sobre temas diversos de interesse do Cedec, realizados por seus associados, por pesquisadores convidados e pela comunidade acadêmica.

Iniciada, em 1983, a publicação dos *Cadernos* chegou a 121 números, em 2016. A partir de 2017, os *Cadernos Cedec* iniciam Nova Série, com redefinição de seus objetivos, modelo e forma para adequar a divulgação do conhecimento às condições atuais das mídias digitais.

Trata-se da publicação de trabalhos com escopo e extensão mais amplos que artigos de periódicos científicos. A ênfase se refere à apresentação detalhada de problemas e objetivos de pesquisas, sua formulação teórico-metodológica, dados levantados e análises ampliadas dos resultados alcançados. Os *Cadernos* também incluem dossiês temáticos e a memória de seminários e debates sobre temas da atualidade e de outros eventos realizados pelo Cedec e/ou por instituições parceiras.

O Conselho Editorial passa a integrar novos membros, brasileiros e estrangeiros. Com isso, será possível assegurar a pluralidade de temáticas e de perspectivas teóricas e metodológicas, mantendo a diretriz institucional que privilegia a qualidade da pesquisa em temas prioritários.

Os *Cadernos Cedec* passam a ser publicados exclusivamente em mídia digital. Sua identidade visual e projeto gráfico foram remodelados e as publicações serão inseridas em plataforma de editoração eletrônica (SEER) para facilitar o acesso aos leitores e sua indexação em bases de dados.

Os *Cadernos Cedec* adotam as mesmas normas de publicação que a Revista Lua Nova (<http://www.cedec.org.br/luanova/artigos/>), mas com extensão de 35 a 80 páginas ou de 75 a 175 mil caracteres.

Dado o seu caráter institucional, os *Cadernos Cedec* recebem apenas propostas de publicação apresentadas por integrantes de seu Conselho Editorial e de seus associados.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO GERAL E DO VOLUME	5
Andrei Koerner, Pedro Henrique Vasques e Raissa Wihby Ventura	
OS PLURALISMOS E G.D.H. COLE E HAROLD LASKI	9
Marcos Aurélio Minari	
CIÊNCIA EMPÍRICA DA POLÍTICA NOS ESTADOS UNIDOS NO PÓS-GUERRA	21
Pedro Miguel e Sofia Gutierrez	
OS FUNDAMENTOS DOS DIREITOS HUMANOS E INDIVIDUAIS EM JACQUES MARITAIN E EM JAMES M. BUCHANAN	35
Rúbia Marcussi Pontes	
O INDIVÍDUO RACIONAL EM “THE CALCULUS OF CONSENT”: um retrato do projeto neoliberal de sujeito?	48
Andréia Fressatti Cardoso	
A CENTRALIDADE DO DIREITO NO PENSAMENTO POLÍTICO NEOLIBERAL: considerações sobre a ordem jurídica neoliberal a partir de Walter Lippmann e Friedrich A. von Hayek	64
Felipe Adão	
SOBRE A RACIONALIDADE LIMITADA DE HERBERT SIMON	83
Márcia Souza de Aguiar	
UMA ANÁLISE COMPARATIVA DO PAPEL DO ESTADO NAS ABORDAGENS DE WALTER EUCKEN E FRIEDRICH AUGUST VON HAYEK	94
Victoria Nora Juliane Kemper	

INTRODUÇÃO GERAL E DO VOLUME

Andrei Koerner⁰¹

Pedro Henrique Vasques⁰²

Raissa Wihby Ventura⁰³

Os Cadernos Cedec números 138 e 139 trazem um dossiê sobre racionalidade e pluralismo, com artigos de discentes do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp) e de outros Programas. Inicialmente preparados como monografias finais da disciplina “Teoria Política Contemporânea 2”, ministrada pelo professor Andrei Koerner, entre 2017 e 2023, os textos foram revisados pelos seus autores com base nos comentários e sugestões feitos pelos organizadores do dossiê.

Tal disciplina é organizada em dois módulos, voltados respectivamente ao pluralismo e à teoria da escolha racional. Em Ciência Política, essas perspectivas assumem várias facetas, mas suas principais características são as análises do comportamento político, dos processos decisórios e das instituições políticas. Desde meados do século XX, o behaviorismo pluralista e as análises econômicas do comportamento político, como a teoria da escolha racional, tornaram-se duas das mais importantes perspectivas teóricas na disciplina, influenciando – de modo manifesto ou implícito – pesquisas acadêmicas na atualidade. Para além de suas diferenças, tais perspectivas apresentam similaridades: o propósito de fazer análises “positivas” dos fenômenos políticos, o pressuposto de equilíbrio dinâmico das interações políticas, o foco na tomada de decisão por atores individuais e coletivos e a premissa da sua racionalidade. Parece causar pouco dissenso a afirmação de que essas perspectivas, diferentes, mas com aproximações importantes, são profícuas para a

01. Professor Associado do Depto. de Ciência Política-IFCH/Unicamp, coordenador do Ceipoc-IFCH/Unicamp e pesquisador associado do Cedec.

02. Pós-doutorando junto ao Depto. de Ciência Política-IFCH/Unicamp, pesquisador do Ceipoc-IFCH/Unicamp e diretor do Cedec.

03. Pós-doutoranda junto ao Depto. de Ciência Política-IFCH/Unicamp, pesquisadora do Ceipoc-IFCH/Unicamp e associada do Cedec.

formulação de desenhos de pesquisa. Ainda assim, mostraram-se limitadas e controversas desde sua emergência no cenário intelectual norte-americano e internacional.

Em virtude das objeções epistemológicas e metodológicas internas ao campo da Ciência Política, o pluralismo teve que rever suas premissas otimistas sobre a inclusividade e a responsividade do sistema político norte-americano. Por sua vez, a teoria da escolha racional incorporou normas e convenções como quadro das interações políticas e teve que relaxar suas suposições de racionalidade dos agentes. As duas teorias se diversificaram, portanto, comportando desdobramentos e desenvolvimentos que levaram ao refinamento ou à reelaboração de conceitos e técnicas de pesquisa, bem como à redefinição de seus problemas e abordagens.

Contudo, elas permanecem contestadas por teorias críticas de variados matizes, como as hermenêuticas, marxistas ou foucaultianas. A partir disso são postas questões envolvendo a estrutura social e a dominação política; convenções, relações de poder e ideologia; comportamentos não conscientes ou não intencionais; fatores e influências que impõem vieses e irracionalidades; e processos críticos ou pouco previsíveis.

Sem pretender forçar uma convergência de abordagens positivas com seus antagonistas intelectuais, as próprias teorias críticas podem ser consideradas formas de pensamento pluralista, apresentando outras análises sobre a racionalidade individual e coletiva. Desse modo, elas foram incorporadas ao programa da disciplina, com o objetivo de explorar diferenças e convergências, tornando mais variada a formação dos discentes e lhes oferecendo um leque mais amplo de possibilidades analíticas para a pesquisa em Ciência Política.

Os artigos deste dossiê apresentam um quadro diverso de elaborações, proporcionado pela leitura, análise e debate sobre as principais obras das teorias pluralistas e da escolha racional, bem como as de seus críticos e dos desenvolvimentos posteriores. Alguns deles comparam teorias e conceitos específicos dos trabalhos de dois ou mais autores discutidos na disciplina, fazendo o balanço de suas diferenças e convergências, com o objetivo de sistematizar suas próprias análises e reflexões críticas. Outros vão além das comparações mais usuais, abrindo-se a novas e inesperadas questões a partir da formação adquirida na disciplina. E, ainda, há os que exploram as interseções e confluências das teorias, pontos ou zonas de fronteira entre elas, em função de determinados temas empíricos.

Sob esse aspecto, as temáticas do poder e das emoções mostraram-se particularmente ricas, pois situam suas questões em uma premissa comum às duas perspectivas: a racionalidade dos atores. A referente às emoções tem suscitado debates nos últimos anos e, muitas dessas análises, se distribuem entre as abordagens pluralistas e da escolha racional. De todo modo, as emoções colocam-se na confluência entre individualismo metodológico ou análise de grupos ou coletividades, decisões conscientes e hábitos, deliberação racional ou decisões segundo *frames*.

A temática ligada ao poder problematiza a própria possibilidade de abordagens “positivas” dos processos políticos. Conceitos como “racionalidade individual”, “normas”, “comportamento” e “decisão” não são marcadores autoevidentes com capacidade de estabelecer as balizas para definir problemas e metodologias de pesquisa empírica sem ambivalências e nem vieses. Pelo contrário, eles trazem em si mesmos – tanto pela exclusão de dimensões da realidade quanto pela incorporação de elementos apenas aparentemente objetivos – fatores de poder em suas múltiplas dimensões.

A autoanálise crítica aparece como um momento indispensável da pesquisa, tanto na formulação dos problemas e escolhas teóricas quanto na própria condução de atividades específicas de investigação. Dessa forma, a positividade, a sistematicidade e a racionalidade comuns ao pluralismo e à escolha racional tornam-se insustentáveis enquanto premissas ou modelos teóricos para a formulação de problemas e métodos de análise. Ao mesmo tempo, essas teorias permanecem como balizas relevantes para a reflexão acadêmica. Elas funcionam como marcadores para determinados momentos ou atividades de pesquisa, ao mesmo tempo em que são insuficientes para assegurarem por si só a validade dos procedimentos adotados e a qualidade dos resultados alcançados.

As formas distintas de análise permitiram que os artigos que compõem este dossiê fossem divididos em duas partes: a primeira, com avaliações sobre o pluralismo e a escolha racional como teorias e metodologias em Ciência Política, e, na segunda, reflexões sobre poder, racionalidade e emoções. O dossiê é encerrado com uma reflexão do docente sobre sua trajetória à frente da disciplina, na qual explicita, retrospectivamente, suas escolhas de abordagem e de conteúdo ao longo dos anos.

Este dossiê foi inicialmente pensado para um único Caderno, mas as respostas positivas de todas as pessoas convidadas permitiram que o projeto fosse ampliado. Agradecemos vivamente a todas e todos por terem aceitado a proposta e por retrabalharem seus textos que, em muitos casos, se distanciam dos temas de suas pesquisas de pós-graduação. A nova escrita de seus trabalhos acadêmicos como artigos reflete o amadurecimento intelectual das autoras e dos autores em sua passagem de discentes de pós-graduação a pesquisadoras e pesquisadores em Ciência Política.

Sua colaboração possibilitou a preparação de um repertório variado em termos de conteúdo e abrangente quanto aos problemas e abordagens. O dossiê coloca-se, portanto, como um documento do trabalho realizado na disciplina e material de apoio aos seus conteúdos e também como um conjunto de explorações sugestivas para pesquisas na área.

OS PLURALISMOS E G.D.H. COLE E HAROLD LASKI

Marcos Aurélio Minari⁰¹

O final do século XIX e início do seguinte foram marcados por profundas alterações na forma de organização política dos Estados europeus. Com o ascenso do sindicalismo e do movimento socialista, os Estados liberais enfrentaram processos críticos e muitos programas políticos apresentaram-se à arena pública como alternativas capazes de solucionar os conflitos existentes e promover o progresso das sociedades modernas. Mais do que simplesmente proporem reformas pontuais a determinados aspectos da ação estatal, eles questionavam as próprias bases sociais de organização do Estado e propunham outros para substituí-lo. Alguns, como os anarco-sindicalistas e sindicalistas franceses, lutavam pela abolição do Estado político e pela organização da sociedade a partir de cooperativas e associações de produtores auto-organizados. Outros, como os Fabianos na Inglaterra, que propugnavam um socialismo coletivista de Estado baseado na nacionalização da atividade econômica, e os distributivistas, que almejavam uma sociedade alicerçada na pequena propriedade dos produtores para pôr fim ao assalariamento da mão de obra, que em sua visão correspondia à escravidão moderna. Os corporativistas, por sua vez, defendiam a organização de corporações e associações profissionais ou industriais, integradas e subordinadas ao Estado (Nicholls, 1994).

Na Inglaterra, a partir de 1905, o governo Liberal iniciou a introdução de leis sociais, promovendo uma série de reformas que buscavam melhorar as condições de vida e diminuir a pobreza social. O Estado inglês passou, assim, a atuar em questões econômicas e sociais, por vezes tendo também que se posicionar em relação aos crescentes conflitos entre o movimento operário e os capitalistas, como foi o caso da *Coal Commission* criada, em 1919, como resposta às demandas

01. Doutor em Ciência Política pela Unicamp. Foi professor adjunto colaborador pela Universidade Estadual de Londrina (UEL) entre 2021-2023 e atualmente é pesquisador assistente do projeto Acervo Digital CEDEC-CEIPOC e do projeto “Democracia, Desenvolvimento e Direitos: desafios do tempo presente”, financiado pelo CNPq.

dos trabalhadores mineiros por melhores condições de trabalho. O aumento do intervencionismo estatal, embora celebrado por alguns, ocasionou questionamentos sobre a legitimidade do Estado para exercer essas novas funções e sobre as relações que ele deveria entreter com os diversos grupos sociais que, muitas vezes, assumiam posições divergentes ou até antagônicas entre si (Lamb, 2004).

É nesse contexto que ganhou destaque a obra dos pluralistas ingleses⁰². Suas posições guardavam importantes distinções em relação aos demais programas políticos em voga. O traço fundamental delas estava em negar o coletivismo de Estado – o que os diferenciava dos Fabianos e dos corporativistas – sem aderir à ideia da abolição do Estado político – distanciando-os dos sindicalistas franceses. Em outras palavras, a preocupação estava em restringir o poder do Estado à organização das atividades que impactam de modo igual os cidadãos de um dado território e, ao mesmo tempo, garantir a autodeterminação das associações religiosas e de produtores. Porém, é importante atentar para o uso do termo pluralismo como corrente do pensamento político. Como alertam Nicholls (1974) e Hirst (2005), ele também se aplica a uma corrente teórica da Ciência Política que se desenvolveu nos Estados Unidos, durante as décadas de 1950 e 1960, e que é distinta do pluralismo inglês. O principal expoente do pluralismo estadunidense foi Robert A. Dahl (1915–2014).

Se a questão para os pluralistas ingleses era limitar o poder estatal, garantindo o poder às associações para que tivessem plena autonomia, para os estadunidenses o foco voltou-se para o processo político, mais especificamente para a tomada de decisão política. Esse pluralismo se refere à participação dos diferentes agrupamentos sociais no processo decisório levado a cabo pelo Estado. O objetivo de tais agrupamentos seria influenciar as decisões para garantir que as políticas públicas delas resultantes os beneficiem, mais do que os demais grupos sociais. Assim, embora apresentem certa semelhança ao destacar a importância das associações, esses pluralismos são substancialmente diferentes entre si.

Dentre os principais nomes entre os ingleses dessa corrente estão J. N. Figgis (1866–1919), Ernest Barker (1874–1960), G. D. H. Cole (1889–1959) e Harold Laski (1893–1950). E, embora esses

02. Além do pluralismo inglês, naquele momento, Laborde (2000) nos adverte sobre a existência de uma corrente de pensamento pluralista também na França. Os autores que compunham essa corrente, porém, não se autodesignavam como pluralistas e assumiram diversas posições no espectro político, chegando mesmo, com o desenvolvimento de suas elaborações teóricas, a assumirem posições tão divergentes quanto o anarquismo e o corporativismo. O que permite a Laborde aproximar tais autores franceses dos pluralistas ingleses é o fato de eles terem se debruçado sobre problemas similares a partir de um mesmo fundamento teórico: a relação triangular existente entre o Estado, os grupos sociais e os indivíduos. Por essa perspectiva, são pluralistas franceses: Edouard Berth (1875-1939), Maxime Leroy (1873-1956) e Léon Duguit (1859-1928). Os dois primeiros representando o pluralismo anarquista e o terceiro o pluralismo corporativista (Laborde, 2000).

autores apresentassem enfoques e propostas de organização social diferentes, eles tinham em comum o interesse na personalidade dos grupos sociais (Runciman, 1997), limitando o alcance da soberania do Estado ao reconhecer a personalidade das associações como resultado natural da ação dos indivíduos, legítima por si só, cuja existência independeria de qualquer ação estatal. A crítica ao conceito de soberania do Estado, portanto, estava no centro dessa elaboração teórica. No início do século XX, é possível separar o pluralismo inglês em duas vertentes: o de Whig, cujo principal representante é J. N. Figgis; e o socialista, representado por G. D. H. Cole e Harold Laski. Para Laborde (2000), a primeira vertente, radicada na teoria do direito de F. W. Maitland (1850-1907), opõe os direitos inerentes dos grupos sociais, organizados espontaneamente a partir da sociedade civil, ao formalismo do direito estatal e à reivindicação da soberania do Estado. A segunda linha, oriunda da teoria socialista, defende a transformação dos sindicatos em unidades funcionais de autogoverno, promovendo a pluralidade social com o reconhecimento de numerosas “soberanias” democráticas na base da sociedade.

O presente trabalho abordará mais especificamente a vertente do pluralismo socialista, enfatizando, portanto, a crítica feita por G. D. H. Cole e Harold Laski aos princípios basilares do Estado e, na conclusão, buscará identificar algumas diferenças entre as concepções dos dois autores.

1. O princípio funcional em G. D. H. Cole

Runciman (1997), ao analisar as concepções de Cole, estabeleceu dois momentos de sua construção teórica. Um em que ele assume uma postura negativa em relação à organização política, ou seja, em que prevalece a crítica ao Estado sem apresentar uma alternativa com mais detalhes, e, outro, posterior, mais predominantemente propositivo, em que o autor busca delinear em traços mais precisos a organização da sociedade correspondente aos princípios do socialismo de guildas. Neste trabalho, será dado maior ênfase ao momento da crítica ao Estado soberano, pois entende-se que ela permite ampliar a compreensão do princípio que regula o funcionamento do Estado até hoje, ou seja, que o funcionamento do Estado permanece alicerçado no princípio da soberania, apesar das transformações por que passou ao longo do século XX, no sentido de abarcar as demandas sociais.

O artigo “Conflicting social obligations” inaugura a série de escritos, apresentados para a *Aristotelian Society*, que compõem o momento da crítica negativa de Cole (1915). Nele, o argumento central do autor parte de uma compreensão rousseauiana da vontade humana para identificar tanto as associações quanto o aparato estatal como expressão da vontade geral, ou seja, para ele não há distinção substancial entre as

associações e o Estado. Em detalhe, Cole diferenciou expressamente os conceitos de Estado, associação, sociedade e comunidade. O Estado significa a máquina governamental, responsável pelas atividades que impactam de modo uniforme os cidadãos de uma dada localidade e, por isso, ele é baseado em um agrupamento geográfico. A associação é qualquer grupo social não pertencente ao governo – ou seja, responsável por atividades que impactam os cidadãos de forma diferenciada – independente de manter relações com ele ou não. A sociedade é todo o complexo das organizações existentes num território nacional, incluindo, portanto, o Estado e cada associação organizada, qualquer seja seu tipo. Por fim, a comunidade se refere ao conjunto de vontades, opiniões, tradições e possibilidades, organizadas ou não, mas encarnadas nos cidadãos num determinado momento, num território nacional (Cole, 1915).

Desse modo, sua conceituação aproxima a organização do Estado daquela das associações. Ambas são vocacionadas a desenvolver atividades humanas específicas e diferenciam-se apenas no impacto que tais atividades têm no corpo social. Além disso, elas estão no mesmo tipo de relação com a sociedade. São suas partes constitutivas e, nesse aspecto, não têm nenhuma distinção entre si. O pressuposto que lhe permite colocar lado a lado o Estado das associações é rousseauiano. “A teoria da vontade geral de Rousseau”, diz Cole:

é, em seu aspecto mais profundo, a expressão da verdade de que todo mecanismo social é a organização da vontade humana. [...] Onde quer que dois ou três [indivíduos] se agrupem, uma vontade comum diferente de suas vontades individuais pode emergir; onde quer que dois ou três [indivíduos] formem uma coalizão ou qualquer tipo de associação, uma nova vontade corporativa passa a existir (1915, p. 141, tradução livre).

Se todo agrupamento social dá origem a uma vontade comum distinta da vontade individual dos membros do grupo, então o que diferencia o Estado das associações? Em Rousseau, seria o fato de ele ser expressão da vontade geral. Em Cole, nada. O Estado é incapaz de expressar a vontade geral, porque todo agrupamento social é, para ele, necessariamente, a expressão de um aspecto da ação humana. A vontade geral reside no conjunto das vontades comuns expressas pelos grupos sociais, ou seja, reside na comunidade. Por isso, Cole rejeita a distinção entre ação governamental e ação privada. A distinção fundamental se dá entre a vontade que age diretamente, sem a mediação de mecanismos, e aquela que se dá pelos mecanismos sociais (Cole, 1915). Se não há distinção entre o público e o privado, então o Estado, aqui já identificado com o governo, tem a mesma substância das associações. Ambos expressam vontades comuns parciais, mas que não são as mesmas.

As associações expressam de forma predominante vontades não políticas, isto é, não relacionadas às atividades que impactam todos os cidadãos, enquanto o corpo político fica adstrito a essas atividades. Como resultado, não há uma oposição necessária entre essas duas esferas. Pelo contrário, elas se complementam e é por isso que, quando é negado às associações o reconhecimento de suas vontades, a vontade geral da sociedade sofre restrição na sua expressão.

Segundo Cole, Rousseau foi favorável ao banimento de todas as associações da sociedade, por concebê-las como naturalmente conspiratórias contra o público. Sua própria existência significaria uma ameaça à existência do Estado, de modo que, para a diminuição dos conflitos sociais, elas deveriam ser extintas. Foi por não identificar a diferença nas vontades das associações e do corpo político que Rousseau teria chegado a esse posicionamento (Cole, 1915). Mais precisamente, ele concebia todas as associações como expressão do princípio geográfico de organização e, portanto, contrárias ao corpo político, e não como expressão do princípio funcional. Desse modo, qualquer associação, simplesmente pelo fato de existir, colidiria diretamente com o Estado (Cole, 1915).

Cole (1915) fornece ainda uma explicativa histórica. A característica distintiva das associações no século XVIII era o privilégio, enquanto no século XIX a característica das associações é a especialidade da função. No primeiro caso, as associações vocacionavam à conspiração contra o bem comum e adquiriam, portanto, dimensão política. No segundo, embora pudessem existir controvérsias e prejuízos contra o bem comum, a base das associações não era conspirar contra o público. Cole destaca que os teóricos desses séculos desenvolveram a teoria da Soberania do Estado, de um lado, porque não identificaram as características emergentes das novas associações e, de outro, porque eles fixaram-se no papel desempenhado pelo Estado na contenção das convulsões políticas do período. Eles foram capazes, portanto, de observar apenas a obrigação política e não a obrigação social (Cole, 1915). Esses autores atrelaram a vontade geral à maquinaria do governo e a ela concederam a soberania irrestrita e absoluta sobre todas as outras ações humanas.

Como já visto, a vontade geral, em Cole (1915), está dispersa em vontades comuns parciais na comunidade. Ela se expressa através dos arranjos sociais organizados, governamentais e não governamentais, de modo que ela varia de uma nação para outra e de uma geração a outra, a depender dos arranjos sociais existentes. Sua expressão sempre será parcial, porém poderá estar mais próxima ou mais distante da vontade geral que reside na própria comunidade. O argumento do autor em relação à soberania é semelhante. Ele não nega sua existência, no entanto rejeita a exclusividade de

sua vinculação ao governo. Ela também é considerada um elemento social dinâmico e histórico e está relacionada à sociedade em seu conjunto. Nas palavras do autor:

Por essa perspectiva, a Soberania final claramente encontra-se no tipo de vontade mais organizada possível. A busca por uma verdadeira expressão “final” [da Soberania] é, sem dúvida, em certo sentido um esforço inútil, já que, por trás de todas as organizações, se esconde sempre a voz final da comunidade. [...] Na Sociedade, o complexo de associações organizadas, repousa a Soberania final, mais ou menos determinada. Não podemos conduzir a Soberania mais abaixo sem entregá-la a um corpo cuja função é parcial em vez de geral. Devemos, portanto, rejeitar as três teorias da Soberania do Estado, da Teocracia e do Sindicalismo, as teorias da dominância política, religiosa e industrial. Todas elas confundem a parte com o todo; nossa dificuldade parece ser a criação de um todo a partir de suas partes (Cole, 1915, p. 156-157, tradução livre).

A comunidade, o governo e as associações e a sociedade correspondem aos três níveis da ação humana coletiva. A vontade geral existe dispersa na comunidade, a soberania constitui-se da conjunção das associações e governos. É, portanto, o princípio organizacional das associações e do governo o elemento-chave que promove a maior ou menor capacidade de o corpo social expressar suas vontades comuns parciais ou vontade geral e ampliar sua soberania.

Para Cole (1915), a origem de muitos conflitos de obrigações na sociedade moderna é devida à imperfeição na demarcação das esferas. Por isso, a sua proposta é rearranjar as organizações sociais de modo a expressar as divisões funcionais da sociedade. Ao se restringir o Estado à função de representação geográfica e ao se garantir às associações os poderes para realizar suas funções religiosas e produtivas, ocorreria a diminuição significativa dos conflitos nas sociedades. Os conflitos remanescentes entre as esferas seriam, na visão do autor, solucionados por uma instância superior formada a partir da organização do governo e das associações. Porém, ele não fornece maiores detalhes sobre as características e funcionamento desse órgão superior.

Como se observa, a organização da atividade produtiva é fundamental na elaboração teórica de Cole (1915). As corporações e as indústrias, assim como todas as outras associações, expressam as vontades comuns dos indivíduos e, portanto, deveriam ter autonomia para se auto-organizarem. Isso significa a participação direta dos trabalhadores na organização das indústrias. O que proporciona o alargamento do processo democrático na sociedade e não a sua diminuição, como poderia parecer ao se levar em conta a proposta de se restringir a esfera de ação governamental. Ou, nas palavras do autor, promove-se a substituição da democracia política pela democracia funcional.

2. A democracia industrial em Harold Laski

Harold Laski, ao considerar os problemas do Estado moderno, deslocou a análise do plano puramente teórico e incorporou elementos empíricos para dar sustentação à sua elaboração. Esse procedimento reflete uma perspectiva histórica e, embora não o diga expressamente, materialista do autor. Em consequência, alguns fundamentos da filosofia política foram peremptoriamente descartados por ele. Esse é o caso da vontade geral. Para Laski (2005b), não há nada que possa ser chamado de vontade geral do Estado. E, pelo contrário, as vontades particulares existentes na sociedade estão em constante conflito, prevalecendo às vezes uma, outras vezes outra. O principal conflito emerge, sobretudo, da relação entre trabalho e capital, devido à impossibilidade de harmonizar os interesses que emergem de cada um desses polos, já que o que está em jogo é o controle do processo produtivo. Despótico no caso do capital e democrático no caso do trabalho. Dessa forma, a vontade expressa pelo Estado nada mais é que a vontade particular daqueles que ocupam o governo e o “bem comum” por ele perseguido é o bem particular dos governantes. O processo histórico demonstra esse funcionamento na medida em que os sistemas governamentais são dominados por aqueles que detêm o poder econômico (Laski, 2005a).

Laski (1921) concebe o conceito de soberania de modo similar. O que ele rejeita não é esse conceito enquanto tal, mas uma concepção de soberania como autoridade absoluta e ilimitada pertencente ao Estado. A primeira dificuldade em vincular a soberania ao Estado está na própria conceituação do Estado. Para ele, os autores que propõem essa vinculação não definiram o Estado com clareza ou o fizeram de forma demasiado ampla, de modo que não é possível identificar um corpo social dotado daquela soberania. No primeiro caso está Bodin e no segundo está Althusius, para quem as pessoas, como um todo, são as bases do Estado. A análise primária aponta claramente para a essência do Estado como sendo as relações entre o governo e cidadãos. Um governo é fundamentalmente uma sociedade territorial dividida em governantes e governados (Laski, 1921). Assim, a conclusão de Laski só poderia ser a de que a soberania do Estado significa a soberania do governo. Em uma passagem elucidativa, ele condensa a relação entre as vontades, a soberania, o Estado e o governo:

A vontade que alcança expressão parece ser sempre uma vontade parcial, buscando não tanto um benefício geral quanto o uso do órgão vital do Estado para o seu propósito privado. Claro que isso não significa dizer que um benefício geral não possa ser concedido. Isto não significa sequer argumentar que não possa haver um bem comum objetivo transcendentemente melhor do que os bens privados assegurados. Entretanto, no conflito político atual, a soberania do Estado significa a soberania do governo (Laski, 1921, p. 28, tradução livre).

Coerente com sua visão não idealista, Laski, ao elaborar a proposição de uma organização pluralista do Estado, vai além das considerações sobre a vontade geral e a soberania. Com base em elementos empíricos, ele passou a analisar a teoria monista do Estado e a centralização do poder que ela acarreta. A autoridade ilimitada do Estado seria uma ilusão, pois no funcionamento prático dos sistemas governamentais as autoridades têm sua capacidade de atuação limitada pela adesão dos governados às suas decisões. Porém, a centralização do poder promovida por essa teoria impede a realização dos impulsos dos homens e, com isso, inibe o desenvolvimento da liberdade humana. Esse é o ponto fundamental da construção teórica de Laski. Se ele adotou uma postura socialista, é porque identificou no capitalismo um obstáculo a essa liberdade, e se ele propôs o Estado pluralista, é porque a centralização do poder dificulta o exercício dessa liberdade.

No artigo “The problem of administrative areas”, uma das preocupações centrais do autor é defender a descentralização do poder como medida capaz de promover a eficiência tanto do sistema político quanto do sistema produtivo. O aumento da complexidade social resultou em um grande aumento das questões colocadas à deliberação parlamentar. Isso fez com que, de um lado, a independência do parlamentar desaparecesse em favor do partido e, de outro, aumentasse a distância do eleitor em relação ao processo político. Além disso, a energia da população é em larga medida consumida na tarefa de ganhar a própria vida (Laski, 2005b).

Com o aumento das atividades sob responsabilidade do Estado, cresce também o número de funcionários necessários para realizar essas tarefas. Como resultado, ganha corpo um sistema burocrático incompatível com o espírito liberal, ou seja, com a liberdade. É por isso que Laski se opõe à nacionalização como alternativa para a solução dos problemas gerais enfrentados pelo sistema (2005b). Uma frase exprime bem sua posição. “Mas energia é impossível quando está desprovida de liberdade, e liberdade é impossível, salvo onde há uma divisão de poder” (2005b, p. 163, tradução livre). Nessas condições, aumenta a distância entre a teoria e a prática política. A forma de aproximá-las é pela descentralização do poder. Para o autor, ela pode acontecer de duas formas, uma pela descentralização geográfica e outra pela descentralização funcional. A descentralização do poder em áreas administrativas não significa simplesmente conferir às organizações locais os poderes para resolverem certas questões, mas também estimular e fornecer auxílio para melhorar o desempenho dessas administrações locais (Laski, 2005b).

A descentralização profissional, por outro lado, pressupõe a adoção da democracia industrial. Ou seja, o passo fundamental na direção da distribuição do poder na esfera produtiva depende da participação democrática dos trabalhadores na organização e no gerenciamento da indústria. Porém, mesmo que ela seja adotada, ainda não se alcança a adequada organização produtiva, pois não se trata de aceitar uma distribuição caótica das unidades produtivas e de suas deliberações. Trata-se da construção de um sistema federativo ordenado, como resultado lógico da interdependência econômica, em que os trabalhadores se organizam em distritos e os distritos em indústria nacional, dando origem, assim, a nada menos que um Estado (Laski, 2005b).

Coexistem, portanto, dois sistemas de câmaras federativas. Um baseado nas organizações por áreas geográficas, vocacionado à resolução dos problemas compartilhados pelos habitantes de uma mesma região, estando aqui incluídos os problemas ligados ao consumo, e outro baseado na organização por funções, relacionado à solução dos problemas industriais, por serem seus membros capacitados no exercício de atividades produtivas específicas. Laski não dá uma resposta definitiva à questão da unificação de tais sistemas, contudo, entrevê a possibilidade de o Parlamento ser a última instância decisória de ambos os sistemas (Laski, 2005b). Nessa configuração, a soberania econômica resultante do segundo sistema de câmaras funde-se à soberania parlamentar existente no primeiro sistema, potencializando a eficiência do sistema político como um todo. Nas palavras do autor, “Mais cedo ou mais tarde, foi aqui sugerido, que o reconhecimento do controle do esforço produtivo, das funções, tenderá a influenciar o controle das áreas geográficas, e assim o será para estimular a vida normal da política” (2005b, p. 159, tradução livre).

Embora não existissem paralelos à proposta de democracia industrial, a organização dos sindicatos, na visão de Laski, configurava uma estrutura quase federativa que, se não capacitava plenamente os trabalhadores ao exercício do poder funcional, serviria como treinamento para seu exercício, como espaço para a expressão dos impulsos dos homens e efetivação de sua liberdade. Assim, a organização da esfera produtiva e sua inserção no corpo político têm por objeto central proporcionar as condições para os cidadãos terem liberdade, ao serem impelidos a resolver seus problemas mais imediatos e para os quais têm maior qualificação. Por fim, a participação nos processos de tomada de decisões desenvolve a responsabilidade dos indivíduos e os tornam mais aptos para lidar com questões mais gerais, relacionadas ao consumo e às áreas geográficas.

Conclusão

Embora os programas políticos apresentados por Cole e Laski sejam similares, é importante observar que suas elaborações teóricas guardam diferenças significativas que surgem a partir de uma distinção mais geral existente entre eles. Cole elabora sua teoria, fundamentalmente, a partir de um raciocínio abstrato-dedutivo, enquanto Laski fornece maior base empírica à sua teoria, aproximando-o de uma perspectiva materialista. A seguir são destacadas quatro diferenças identificadas entre eles.

Em primeiro lugar, Cole discute o problema do ponto de vista da fundamentação, ou seja, no nível da filosofia política, e o faz Laski partindo de um ponto de vista das relações conflituosas entre indivíduos e grupos sociais, ou seja, no plano da Ciência Política. Como consequência, a proposta de arranjo institucional de Cole, apesar de ter melhor fundamentação teórica, tem menor detalhamento prático. Já Laski retoma com maior frequência exemplos históricos e elementos empíricos para embasar suas análises e propostas, de modo a mostrá-las mais factíveis, como é, claramente, o caso da organização sindical como sistema embrionário da democracia sindical.

Em segundo, as posições entre os autores são distintas em relação à vontade geral. Para Cole, o conceito de vontade geral é basilar. Se ela não existisse – pensada como a vontade comum de grupos parciais – atrelada à comunidade, as associações e o governo não poderiam promover expressões parciais dessa vontade no âmbito da sociedade e não se constituiria a soberania. Apesar de não negar a possibilidade de existência de um bem comum, Laski não o relaciona a uma vontade geral da sociedade, mas a uma existência objetiva, o que o aproxima das proposições de Duguit (1919). A vontade geral, para Laski, é uma ilusão que acoberta a vontade privada daqueles que ocupam o sistema governamental.

Em terceiro, a representação por função não tem o mesmo significado. Quando Cole identifica o princípio funcional de organização, ele o faz colocando lado a lado as funções de representação geográfica, religiosa e produtiva, ou seja, o conceito de função utilizado por ele é amplo e diz mais das funções que os indivíduos, ao expressar suas vontades, podem exercer, que das produtivas existentes. Em Laski, a organização por funções é própria do sistema produtivo, enquanto o sistema de representação das questões gerais responde a outra lógica, a das áreas geográficas. Vale notar também que as atividades religiosas são citadas por Cole como parte da expressão da vontade geral, enquanto Laski não detalha seu funcionamento no arranjo social que propõe.

Por fim, Cole tem uma visão restrita do âmbito político, sob dois aspectos. Por um lado, são políticas as atividades que impactam de forma homogênea o conjunto de cidadãos. Assim, as associações são fundamentalmente não políticas. Por outro lado, ele concebe a democracia industrial como uma forma de alçar as atividades produtivas ao âmbito da política e, como resultado, promover o desenvolvimento da liberdade e da responsabilidade dos cidadãos.

Passados os anos, tanto Cole quanto Laski mudaram seu posicionamento e se afastaram das compreensões que haviam desenvolvido principalmente na década de 1910. O cenário político modificou-se rapidamente e, à medida que o Estado social se consolidava, os programas políticos por eles propostos tornaram-se obsoletos. A nova configuração do Estado, apesar de não incorporar a representação das funções produtivas proposta pelos autores, foi capaz de conciliar o capitalismo com a democracia e manter a liberdade dos indivíduos e grupos sociais mesmo assumindo maior protagonismo na esfera social e econômica.

No entanto, ainda que, como aponta Runciman (1997), um dos motivos da não persistência de suas teorias seja a presença de falhas internas que não sustentam as conclusões a que chegaram, é importante conhecê-las. Como acentua Skinner, resgatá-las ajuda a romper as explicações hegemônicas que ditam como se deve entender a sociedade atual e “a apreciar até onde os valores incorporados em nosso atual modo de vida, e nossas atuais maneiras de pensar sobre esses valores, refletem uma série de escolhas feitas em épocas diferentes entre diferentes mundos possíveis” (1999, p. 93). Partindo desta perspectiva, é possível, por exemplo, redefinir o debate atual sobre o intervencionismo do Estado não em termos de contraposição entre ação estatal e indivíduos, como geralmente aparece, mas da triangulação, basilar aos pluralistas, entre Estado, grupos e indivíduos (Laborde, 2000). Isso permite pensar em arranjos mais complexos que inserem os grupos, enquanto expressões dos indivíduos, junto à ação estatal e não somente em oposição a ela.

Além disso, o conhecimento das críticas e programas dos pluralistas possibilita compreender as características de alguns fenômenos que acontecem hoje em nossa sociedade. De um lado, estão as iniciativas de reorganização das atividades estatais, nas quais algumas atividades públicas passam a ser de responsabilidade de organizações da sociedade civil; de outro, estão os movimentos populares que, desde a queda do muro de Berlim, afastaram-se das concepções socialistas e comunistas e se aproximaram das anarquistas ou autonomistas, os quais guardam certas semelhanças com o pluralismo socialista defendido por Cole e Laski.

Referências Bibliográficas

- COLE, G. D. H. 1915. “Conflicting social obligations”. In: *Proceedings of the Aristotelian Society, New Series*. London: Oxford University Press., pp. 140–159.
- DUGUIT, L. 1919. *Law in the Modern State*. New York: B. W. Huebsch.
- HIRST, P. Q. (Ed.). 2005. *The Pluralist Theory of the State: Selected Writings of G.D.H. Cole, J.N. Figgis and H.J. Laski*. London: Taylor & Francis.
- LABORDE, C. 2000. *Pluralist Thought and the State in Britain and France, 1900-25*. London: Palgrave Macmillan.
- LAMB, P. 2004. *Harold Laski: problems of Democracy, the Sovereign State, and International Society*. New York: Palgrave Macmillan.
- LASKI, H. J. 1921. *The Foundations of Sovereignty and Other Essays*. New York: Harcourt, Brace and Company.
- _____. 2005. “The pluralistic state”. In: HIRST, P. Q. (Ed.). *The Pluralist Theory of the State: Selected Writings of G.D.H. Cole, J.N. Figgis and H.J. Laski*. London: Taylor & Francis, 2005a, pp. 185–196.
- _____. 2005. “The problem of administrative areas”. In: HIRST, P. Q. (Ed.). *The Pluralist Theory of the State: Selected Writings of G.D.H. Cole, J.N. Figgis and H.J. Laski*. London: Taylor & Francis, 2005b, pp. 133–164.
- NICHOLLS, D. 1974. *Three Varieties of Pluralism*. London: Palgrave Macmillan.
- _____. 1994. *The Pluralist State: The Political Ideas of J.N. Figgis and his Contemporaries*. 2. ed. London: Palgrave Macmillan.
- RUNCIMAN, D. 1997. *Pluralism and The Personality of the State*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- SKINNER, Q. 1999. *Liberdade antes do liberalismo*. São Paulo: Editora UNESP.

CIÊNCIA EMPÍRICA DA POLÍTICA NOS ESTADOS UNIDOS NO PÓS-GUERRA

Pedro Miguel⁰¹

Sofia Gutierrez⁰²

A “revolução” behaviorista, entre as décadas de 1930 e 1970, marca um dos períodos mais transformadores na história da Ciência Política nos Estados Unidos, com o florescer de novas técnicas e metodologias de pesquisa, um renovado enfoque sobre o objeto da disciplina, além da autonomização e profissionalização dos cientistas políticos. Neste artigo, traçamos as linhas gerais desse processo, buscando identificar como o behaviorismo se tornou o *mainstream* da Ciência Política. Consideramos que a dinâmica de produção de conhecimento do behaviorismo foi influenciada por eventos históricos cruciais, tais como a Segunda Guerra Mundial e o subsequente período da Guerra Fria, assim como a consolidação da disciplina enquanto campo autônomo e carreira profissional.

O presente trabalho está dividido em três partes, além desta introdução e da conclusão. As três seções tratam das transformações promovidas pela virada behaviorista, traçando, em linhas gerais, as mudanças na profissão dos cientistas políticos, no objeto da disciplina e nos métodos de pesquisa, respectivamente. Buscamos elucidar as marcas indeléveis deixadas pela “revolução” behaviorista na Ciência Política, que influenciam o trabalho de pesquisa na disciplina até hoje, mas também contextualizar essas mudanças em seu próprio tempo, a fim de indicar sua ligação com os valores políticos então prevalentes.

Concluimos que o behaviorismo não se tornou o paradigma por ser necessariamente a melhor solução para os problemas teóricos e metodológicos da disciplina. Seu surgimento e desenvolvimento não podem ser explicados sem referência ao contexto histórico e institucional da sociedade estadunidense à época. Dessa forma, o behaviorismo era politicamente adequado

01. Pedro Víctor Capóssoli Miguel, mestre em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). E-mail: pedrovcmiguel@gmail.com.

02. Sofia Pieruccetti Gutierrez, mestre em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Editora-chefe do Boletim Lua Nova (CEDEC). E-mail: sofiapgutierrez@icloud.com.

às políticas estatais e expectativas (ou demandas) sociais daquele tempo, capaz de produzir um conhecimento com aparência de neutralidade científica, apesar dos vieses sobre a superioridade da democracia pluralista e capitalista dos Estados Unidos.

1. A “virada” behaviorista e a profissionalização da Ciência Política

A mudança de paradigma para o behaviorismo, como modo de pensar a Ciência Política, foi condicionada por uma série de fatores históricos e sociais reunidos nos Estados Unidos do pós-guerra. Orientação que enfatiza o estudo do comportamento observável em detrimento das teorias psicológicas internas, o behaviorismo tornou-se uma ferramenta considerada fundamental para entender e modelar fenômenos políticos. A Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945) representou um marco para a institucionalização da Ciência Política naquele país, catalisando a ascensão e consolidação dela como uma disciplina fundamental no espectro das Ciências Sociais. As pesquisas passaram a fazer parte do esforço de guerra ao avaliarem políticas de subsídios agrícolas, crenças e comportamentos de soldados, efeitos dos bombardeios e ataques contra civis, entre diversos outros temas relacionados ao conflito em curso (Ball, 1993).

No contexto da virada behaviorista, a Ciência Política prometia decodificar e racionalizar processos de tomadas de decisão, posicionando-se como uma disciplina prática, aplicada e científica, equivalente e complementar às *hard sciences*. De acordo com o discurso vigente da época, se a física informa o funcionamento dos átomos e a engenharia constrói as bombas, a Ciência Política poderia explicar, prever e, possivelmente, ajudar a moldar o comportamento dos agentes políticos responsáveis por apertar os gatilhos e soltar as bombas (Ball, 1993, p. 209).

A tendência de crescimento e organização da disciplina continuou no período pós-guerra, impulsionada pela Lei dos Veteranos (*Servicemen's Readjustment Act*), de 1944, uma política que concedia benefícios aos militares que retornaram da Segunda Guerra, a fim de reintegrá-los à vida civil. Um dos benefícios gerados por ela era o acesso facilitado ao ensino superior, o que gerou uma grande demanda para o desenvolvimento e diversificação da formação acadêmica em governança, relações internacionais, administração pública e ciência política. Esses profissionais precisaram ser absorvidos pelas instituições com a inauguração e expansão de áreas especializadas (Seidelman, 2015).

O contexto de disputa da Guerra Fria estimulou o financiamento de pesquisas em Ciências Sociais que prometiam ampliar a capacidade dos Estados Unidos de entender e influenciar o

cenário político global e doméstico, visando à estabilidade política e à prevenção de conflitos. Isso incluiu estudos sobre comportamento eleitoral, propaganda e psicologia de massa. Dessa maneira, a utilidade pública da Ciência Política tinha como horizonte uma engenharia social a ser criada por profissionais comportamentais e aplicada por líderes políticos para gerar decisões mais racionais (Ball, 1993; Heyck, 2012). O conhecimento então produzido pela disciplina era útil na medida em que fortalecia as posições ideológicas e estratégicas dos Estados Unidos contra o bloco soviético.

Como consequência, tanto o governo dos Estados Unidos quanto organizações filantrópicas estadunidenses investiram significativamente em pesquisa científica como parte do esforço da Guerra Fria. Estabelecida em 1950, a National Science Foundation ganhou a dimensão de Ciências Sociais em 1954. O Departamento de Defesa financiou pesquisas em Ciência Política com implicações diretas para a segurança nacional e a estratégia militar. Isso incluiu estudos sobre guerra psicológica, dinâmicas de liderança em governos hostis e os aspectos políticos de alianças internacionais e conflitos. Outras agências públicas, incluindo o Departamento de Estado, igualmente forneceram financiamento para pesquisas sobre tópicos como propaganda, opinião pública e as dimensões políticas do desenvolvimento econômico.

Além do governo, o financiamento com a ênfase comportamental no pós-guerra também teve grande apoio de grandes organizações filantrópicas ligadas a conglomerados industriais, em particular as Fundações Ford, Carnegie e Rockefeller. Tais entidades foram responsáveis por financiar pesquisadores importantes do período, como Paul Lazarsfeld e Gabriel Almond. Apesar de não dirigirem diretamente as pesquisas, esses financiadores exerceram uma larga influência sobre a definição dos problemas de pesquisa e dos métodos de investigação (Ball, 1993; Seidelman, 2015).

Dizer que as pesquisas financiadas e produzidas na época tinham orientação behaviorista significa dizer que elas se concentravam em explicar os fenômenos governamentais através do comportamento observável e mensurável de indivíduos e grupos, tendo em vista seu controle e/ou orientação, em detrimento das abordagens institucionais tradicionais que priorizavam as estruturas do Estado e organizações governamentais. Essa abordagem implicava uma metodologia de pesquisa sistemática, ancorada em teorias formais, a partir das quais as hipóteses eram precisamente enunciadas e os dados rigorosamente organizados. Isso permitia não apenas identificar padrões comportamentais uniformes, mas validar as descobertas através de pesquisas sucessivas,

contribuindo para um acúmulo de conhecimento caracterizado pelo desenvolvimento de conceitos com cada vez mais poder de explicação e generalidade. Ademais, o behaviorismo colocava uma forte ênfase nos métodos empíricos, inovando nas técnicas de estudo do processo político.

A importância política da produção de conhecimentos típicos do behaviorismo possui consonância com o que Foucault (2008) chamou de biopolítica. Trata-se das estratégias e mecanismos por meio dos quais os processos vitais humanos são gerenciados sob regimes de autoridade sobre o conhecimento, poder e subjetividade. Foucault argumenta que, nas sociedades modernas, o poder é cada vez mais exercido sobre as populações através de um conjunto de medidas científicas e administrativas voltadas à regulação de comportamentos, saúde e chances de vida. A ênfase na compreensão e controle do comportamento, tanto em nível individual quanto coletivo, reflete a aplicação do conceito de biopolítica no contexto da Guerra Fria. A gestão da vida e da população – através do controle de comportamentos, promoção de ideologias e garantia de segurança nacional – tornou-se uma estratégia política central. A Ciência Política, nesse sentido, tornou-se uma ferramenta mais ou menos bem-sucedida para o exercício dessa técnica de poder sobre as populações influenciadas pela potência estadunidense nesse contexto.

Internamente à disciplina, com os investimentos no ensino superior e em pesquisas aplicadas, a Ciência Política passou a ser uma opção de carreira atraente, com postos garantidos no governo, na academia e em empresas (Cravens, 2012; Seidelman, 2015). A sua crescente profissionalização é observada nos números da Associação Americana de Ciência Política (APSA). Habitualmente composta por juristas e homens de negócios desde sua criação em 1903, entre 1946 e 1966, a APSA cresceu de quatro mil para 14 mil membros e passou a ser formada majoritariamente por cientistas políticos profissionais. No início dos anos 1950, ela passou de uma associação descentralizada e com tendências políticas reformistas em um grupo de interesse profissional, não-partidário e dirigido centralmente conforme os preceitos da nova ciência behaviorista. Portanto, tal redirecionamento para a neutralidade da expertise técnica era coerente com o projeto de autonomia profissional da APSA (Seidelman, 2015).

Nesse sentido, para além da utilidade da disciplina no estudo do comportamento, Ball (1993) argumenta que a nova direção behaviorista da Ciência Política pode ser entendida como uma estratégia de preservação da profissão e da autonomia acadêmica da disciplina frente aos desafios impostos pelo macartismo. A perseguição ao comunismo interditou debates sobre a necessidade de reformas

políticas que, além de serem consideradas antiamericanas por apontarem problemas na democracia estadunidense, eram também situadas fora do escopo de uma ciência rigorosa, ideologicamente neutra e apoiada em métodos empíricos. A análise da política passou a ser desvinculada da ação e dos objetivos políticos e, assim, a virada behaviorista representou um momento de despolitização, em que a produção acadêmica se demonstrou ser mais celebratória do que crítica.

Em linha similar, Seidelman (2015) identifica a virada behaviorista como a primeira vez em que as preocupações profissionais e disciplinares dos pesquisadores predominaram sobre as preocupações políticas. Ele argumenta que o profissionalismo foi promovido como um meio para um fim, visando não apenas objetivar a polity americana para estudo científico, mas atuar como uma forma de política, e injetar uma “verdade” objetiva em um contexto de conflitos políticos e sociais. Essa estratégia visava criar uma distância considerada necessária para defender os acadêmicos, confrontando e atuando na polity em seus próprios termos. Esse direcionamento profissional e disciplinar gerou mudanças no próprio objeto da Ciência Política, como veremos a seguir.

2. O objeto da Ciência Política na era behaviorista

Para os behavioristas, os conceitos tradicionais de “Estado” e “poder” estavam atrelados à velha Ciência Política, fortemente histórica, filosófica e descritiva-institucional. Em substituição a eles, os conceitos de “comportamento político”, “opinião pública”, “grupos de pressão” e “sistema político” cada vez mais ocupavam as páginas dos periódicos importantes. Como vimos no tópico anterior, o contexto institucional e político proporcionou condições de desenvolvimento de uma Ciência Política com foco no comportamento e em processos de decisão. Na presente seção, observamos os debates internos à disciplina e o redimensionamento de seu objeto de estudo no contexto da virada behaviorista a partir de Harold Lasswell e David Easton, autores que representem momentos teóricos distintos da virada behaviorista, antes e depois da Segunda Guerra Mundial, respectivamente.

Diferentemente da Ciência Política pré-guerra de Lasswell, que via no behaviorismo uma ferramenta para a intervenção na política, o pós-guerra, influenciado pelos escritos de Easton nos anos 1950, marcou uma clara separação entre a teoria científica e a ação política. A explicação do comportamento político deveria preceder qualquer tentativa de aplicar o conhecimento científico a problemas sociais, a fim de evitar a falha e a desvirtuação das bases científicas com tentativas prematuras de unir ciência e ação política (Seidelman, 2015).

De acordo com Seidelman (2015), a trajetória de Lasswell é única, por representar uma ponte entre dois períodos distintos da Ciência Política estadunidense. No início de sua carreira, Lasswell foi um dos recrutas mais influentes da Escola de Chicago, defensor radical da ciência “pura” em contraste com a ciência aplicada. Lasswell enxergava o domínio político como uma arena na qual ansiedades e neuroses individuais e coletivas manifestavam-se, visão pessimista que informava certo isolamento do autor. Entretanto, ele não se acomodou às conclusões potencialmente antidemocráticas que poderiam ser derivadas de seus trabalhos nos anos 1930.

A Segunda Guerra e o período subsequente catalisaram a revisão de suas obras, à luz de uma nova “consciência de valores”. Essa virada conceitual substituiu a ideia de “terapia” por uma “ciência da democracia em desenvolvimento”. Em “The Developing Science of Democracy”, Lasswell (1948 [1942]) tenta desenvolver a conexão entre ciência e democracia. O autor apresenta uma crítica à equivalência da Ciência Política com os estudos sobre governo. O sentido de governo pode ter duas interpretações distintas: (i) o poder executivo oficial e (ii) a função de tomada de decisões importantes, correspondente à ação de governar. O autor nota que os sentidos podem coincidir ou não. Portanto, a função do governo seria a de exercer o poder, que significa a tomada de decisões importantes, e a relevância dessas é medida por seu efeito na distribuição de valores. Eles, por sua vez, são objetos de desejo, como segurança ou renda. Para Lasswell, a definição mais geral da Ciência Política seria “o estudo da influência e do influente”.

Esse autor promoveu a noção de que o cientista político, mais do que mero acadêmico, é um profissional cujo trabalho tem implicações diretas para a prática democrática. Ele defendeu uma abordagem científica para estudar e entender os fenômenos políticos, incluindo a psicologia por trás das ideologias políticas, a dinâmica do poder, e o papel da propaganda e da opinião pública. Ao fazer isso, Lasswell não apenas avançou a complexidade e profundidade da análise política, mas também elevou o padrão para o que significava ser um profissional da Ciência Política, insistindo que estes deveriam aplicar rigor metodológico e contribuir para o desenvolvimento de uma “ciência da democracia”. Essa ênfase no rigor científico e na aplicabilidade prática ajudou a legitimar a Ciência Política como uma profissão crucial para o entendimento e a melhoria da governança democrática (Seidelman, 2015).

Se Lasswell abraçava o profissionalismo como forma de abordar e solucionar crises políticas da democracia, a era comportamental do pós-guerra separou dentro da Ciência Política os interesses políticos dos interesses profissionais. O consenso de que a democracia pluralista

estadunidense era o sistema político a ser almejado sequer era registrado enquanto crença ideológica na medida em que as pesquisas com tal viés eram consideradas neutras em termos de valores. Tal complacência explica-se com a ideia do “fim da ideologia” e da “morte da teoria política” que marcaram principalmente a década de 1950. À época, a influente obra de Easton (1993 [1953]) consolidou a denúncia do “declínio da teoria política moderna” em favor de uma renovação da disciplina que visava o rigor metodológico e a compreensão holística dos sistemas políticos. O autor também se debruçou sobre os princípios orientadores da Ciência Política.

Em “The Political System: Na Inquiry into the State of Political Science”, Easton (1993 [1953]) mantém que é possível reconhecer duas escolas de pensamento: uma direcionada à natureza e características do Estado, outra direcionada à distribuição e ao uso do poder. Sobre a primeira vertente, ele aponta que não há um consenso definitivo sobre a própria definição de Estado. Ademais, o conceito de “Estado” diz respeito ao contexto histórico pós-Tratado de Westfália, em 1648. Portanto, uma limitação óbvia para o uso do Estado como elemento de coesão da Ciência Política estaria na desconsideração de sistemas políticos anteriores ou que não se encaixam na definição estabelecida de Estado. Já o conceito de “poder” também apresenta falhas. Enquanto atividade de influência, ele é apenas uma das variáveis relevantes para o sistema político, já que o foco em grupos influentes traz como consequência um foco específico na elite. Easton também afirma que a Ciência Política não está interessada nas relações de poder que existem no interior de uma família, por exemplo. Segundo ele, Lasswell falha em distinguir o poder em geral do poder especificamente político.

Após rejeitar os conceitos de “Estado” e de “poder” para descrever o tema da pesquisa política, Easton propõe que o objetivo da Ciência Política deve ser a compreensão do funcionamento do sistema político. Para tanto, o conceito primordial seria o da “distribuição de valores” numa sociedade, seja tal distribuição realizada pelas vias formais da lei ou pela prática. Ela consiste em uma “teia de decisões e ações que distribuem valores” (Easton, 1993 [1953], p. 244). Nesse sentido, o autor busca contribuir para a definição do objeto específico da Ciência Política e, por conseguinte, da especificidade da disciplina e de sua autonomia própria entre as Ciências Sociais.

A despeito de suas diferenças, tanto Lasswell quanto Easton contribuíram para consolidar o behaviorismo como o *mainstream* da Ciência Política. De acordo com Heyck (2012, p. 102), pesquisadores de diversas áreas definiram suas teorias e práticas em torno do estudo de decisões ou escolhas, que se

destaca como um dos principais focos de interesse, só comparável à temática intimamente relacionada da comunicação. O termo “sistema”, inicialmente aplicado à Ciência Política por Easton, que se tornou um conhecido jargão, não era tanto um objeto de estudo, mas sim uma suposição sobre a estrutura do mundo. O pressuposto era o de que seus objetos de estudo eram sistemas⁰³, sejam eles políticos ou de outra natureza. Essa concepção reflete a visão predominante de que as dinâmicas e estruturas sociais podiam ser mais bem compreendidas e analisadas através da lente de sistemas interconectados, enfatizando a importância das decisões e da comunicação dentro desses sistemas.

A transição do objeto da Ciência Política, na era behaviorista, para uma ênfase em teorias políticas empíricas, fundamentada em métodos específicos e rigorosos, destacou um aspecto crucial dessa virada: a suposta neutralidade ideológica dessa abordagem estava longe de ser alcançada. Enquanto o foco nas estruturas sistêmicas, no comportamento político e nos processos decisórios prometia uma nova objetividade científica, a escolha desses métodos específicos e a aplicação subsequente do conhecimento científico refletiam, em muitos aspectos, uma predisposição ideológica subjacente, alinhada aos interesses estadunidenses e capitalistas. A narrativa de neutralidade valorativa, portanto, ocultava as maneiras pelas quais as prioridades de pesquisa e as ferramentas analíticas podiam, inadvertidamente ou não, promover certas agendas políticas e sociais. Na próxima seção, na qual exploramos a política dos métodos behavioristas, torna-se evidente que essa orientação metodológica não apenas moldou a Ciência Política como disciplina, como teve implicações profundas para o entendimento e a prática da democracia.

3. A Política do método: observação, explicação e promoção de valores

Esta última seção trata da renovação metodológica promovida pelo behaviorismo, do surgimento de novas formas de coleta e análise de dados que impulsionaram essa renovação e da ambição de usar o conhecimento produzido através do método científico para garantir a manutenção de regime democrático, além de trazer alguns limites para essa forma de fazer ciência.

03. Em “The Political System: Na Inquiry into the State of Political Science”, Easton (1993 [1953]) define “sistema” como um conjunto composto de relações entre elementos que interagem entre si. Estes sistemas são caracterizados por serem abertos e estarem em constante interação com o ambiente ao qual estão inseridos, refletindo a nova abordagem de análise das dinâmicas políticas e sociais da época. O funcionamento deles depende da capacidade de processar informações e apoios recebidos do ambiente externo. A partir dessas informações, os sistemas tomam decisões e formulam respostas às demandas e exigências ambientais. Essa interação dinâmica é fundamental para que eles mantenham um equilíbrio homeostático, ou seja, uma estabilidade que permite a adaptação e a continuidade do sistema frente às variações e desafios externos, caracterizando uma visão sistêmica da política que se consolidou durante o período pós-guerra.

O behaviorismo promoveu uma importante renovação da Ciência Política estadunidense em termos metodológicos. Como indica Ricci (1984), o denominador comum dessa orientação intelectual era a ideia de que existia um tipo específico de investigação que poderia ser chamada de científica, ao passo que outras formas de esforço intelectual não constituíam ciência. Essa distinção se dava a partir de um dilema básico: os behavioristas estavam interessados em produzir conhecimento sobre a realidade tal como ela era e se apresentava, e não prescrever como ele deveria ser.

Nesse sentido, os behavioristas buscavam se diferenciar de seus antecessores não necessariamente pelo objeto de pesquisa, mas centralmente a partir do método. Na tentativa de aproximar a Ciência Política das ciências naturais e fortalecer uma concepção positivista de ciência, eles abandonaram as grandes questões que ocupavam a disciplina desde sua gênese – reflexões sobre os valores políticos de liberdade, justiça, igualdade – para se dedicarem a temas mais tangíveis, questões empíricas e observáveis, às quais o método científico poderia ser devidamente aplicado: o comportamento e as escolhas dos indivíduos (Ricci, 1984).

Na aplicação do método científico, alguns princípios se faziam necessários. Primeiramente, as formulações teóricas deveriam conduzir a hipóteses operacionalizáveis, ou seja, que pudessem ser testadas em face dos dados empíricos, sem o que a teoria não contribuiria para o acúmulo de conhecimento científico. Este, por sua vez, era tido como uma construção coletiva e colaborativa que, por meio do trabalho mais particular e especializado de cada pesquisador e da checagem entre pares, alcançaria um acúmulo progressivo de conhecimento generalizável sobre a realidade (Dahl, 1961; Ricci, 1984).

É importante lembrar que a coleta de dados e fatos observáveis foi impulsionada pelo amplo desenvolvimento, à época, de métodos observacionais mais diretos, que permitiram apreender a realidade mais clara e precisamente, como as entrevistas, os questionários e a participação direta. Ademais, houve uma importante incorporação dos métodos estatísticos à disciplina, à medida que inovações técnicas da matemática se tornaram amplamente disponíveis para os cientistas sociais no período, como o teste de hipótese. Essa renovada ênfase na quantificação impulsionava a confiança de que a ciência behaviorista seria capaz de trazer mais rigor, precisão e resultados empíricos (Cravens, 2012). Já no início da década de 1970, Simon (1970) indicou a importância da programação por computador, que despontava então, possibilitando a análise de volumes de dados cada vez mais robustos: o então moderno computador poderia auxiliar na formulação e testagem de hipóteses

levantadas a partir de constantes selecionadas empiricamente nos fenômenos políticos, servindo à constituição de teorias da tomada de decisão que explicassem o funcionamento do sistema político.

Valendo-se dessas novas técnicas e confiantes no conhecimento cumulativo que a ciência behaviorista poderia trazer, os cientistas políticos estadunidenses buscaram produzir uma ciência que fosse socialmente útil, em particular para a manutenção do regime de seu país. Tomando como premissa o caráter eminentemente democrático desse regime, eles promoveram amplos esforços (e receberam vultosos recursos) para identificar – na realidade objetiva – quais eram os princípios desse regime e que tipo de comportamento ou quais decisões poderiam garantir que ele prosperasse. Assim, em vez de especular a respeito de como deveria ser uma democracia ideal, de forma a prescrever tais características – como supostamente fizeram seus antecessores – os behavioristas procuravam partir, antes de tudo, da realidade tal como ela se apresentava, para demonstrar a validade dos princípios democráticos (Ricci, 1984).

Tendo como objeto de estudo o comportamento dos indivíduos, materializado em suas escolhas e decisões, os behavioristas buscavam elaborar modelos que descrevessem, explicassem e condicionassem os comportamentos a produzirem escolhas racionais, mesmo que estes não fossem necessariamente racionais. Em suma, ao descrever os processos que constituíam a tomada de decisão, a ciência seria capaz de produzir a decisão racional (Ricci, 1984). A comparação entre ciência e democracia passou a ser tida como óbvia, e suas implicações eram um forte argumento em favor das instituições liberais. Assim, como aponta Heyck (2012), configurava-se uma oportunidade de salvar a razão (mesmo admitindo a irracionalidade dos indivíduos), validar a ciência positivista e auxiliar a reformar a sociedade. Este último argumento tinha um especial apelo no pós-guerra, em que os Estados Unidos conviviam com receios quanto à mudança política – fosse de esquerda ou de direita – e a disputa ideológica com a União Soviética (Seidelman, 2015).

Durante esse contexto, Cravens (2012) indica que de fato ocorreu uma forte associação entre, de um lado, o desenvolvimento da ciência e, do outro, as necessidades da Guerra Fria e os valores então presentes na sociedade estadunidense – particularmente o patriotismo e o anticomunismo. Contudo, autores como Gilman (2016) contestam o aspecto totalizante da influência da Guerra Fria na ciência social estadunidense, mostrando que esse contexto era mais um “campo de força” que fornecia a linguagem com que a ciência era produzida do que um elemento determinante sobre os cientistas. O autor demonstra, inclusive, que muitas tendências da pesquisa à época já vinham

do entreguerras, além de que muitos cientistas se posicionavam e trabalhavam diretamente contra a ordem normativa da Guerra Fria. A despeito disso, Gilman não deixa de reconhecer a importante influência exercida em parte da ciência social estadunidense pela agenda do establishment militar e político dos Estados Unidos e pelos vultosos recursos governamentais de fomento à pesquisa.

Cravens (2012) aponta ainda que, no pós-guerra, ganhou força a ideia, advinda da psicologia, de que a cultura produziria tipos estáveis de personalidade que seriam, no entanto, plásticas e moldáveis, possibilitando a intervenção direta nas famílias e nos demais meios de socialização que “criasse” determinado tipo de personalidade nos indivíduos. De fato, Lasswell (1948) chegou a levantar a hipótese de que o ativista político estaria apenas buscando poder, e o fazia como forma de superar uma baixa autoestima, de modo que seria possível interferir na personalidade individual para evitar esse tipo de comportamento. Essa ideia levou os cientistas políticos a se centrarem na cultura política, aspecto que seria moldável ao nível individual e se refletiria nas designações políticas de uma nação. Olhando para o Terceiro Mundo no contexto da Guerra Fria, os cientistas estadunidenses disseminaram amplamente a teoria da modernização, que defendia que os países pobres poderiam seguir o caminho (capitalista) dos Estados Unidos para alcançar a prosperidade, garantindo a construção da “Pax Americana” em nível global.

Nota-se que, a despeito do apelo cientificista de neutralidade e de isenção de valores, pregado pelos behavioristas, a Ciência Política estava profundamente implicada com os desígnios políticos que condicionaram sua própria evolução, seja pelo financiamento público e privado ou pela própria coerção política que os Estados Unidos viveram no período. Dessa forma, ao mesmo tempo em que os cientistas sociais se mostravam comprometidos com a democracia, eles também construía instituições desenhadas para constranger a capacidade de decisão das pessoas, como é o caso do Projeto Camelot e outros desenvolvidos para subverter movimentos revolucionários e tutelar os regimes políticos no Terceiro Mundo (Heyck, 2012).

Além dos limites apontados na pesquisa behaviorista quanto à sua alegada isenção de valores morais, outros de seus aspectos foram alvo de crítica desde seu surgimento. Como pontuou Dahl (1993 [1961]), ainda na década de 1960, se, por um lado, essa abordagem gerou uma união nas Ciências Sociais em torno do estudo do comportamento humano, por outro, ela fragmentou a Ciência Política. O empirismo levou ao abandono da filosofia política que, embora pudesse ser caracterizada como incompatível com a abordagem positivista, não poderia ser descartada em sua função de prescrição.

A maioria das análises também era ahistórica, por se deter principalmente sobre o comportamento presente, de modo que o autor sugeriu que a reaproximação com a História seria necessária para pensar as conformações políticas de forma mais ampla. Ademais, era preciso um trabalho em maior unidade entre a abordagem empirista e uma preocupação com uma teoria geral, uma vez que, sem uma teoria robusta, os dados empíricos poderiam cair na trivialidade. Por fim, Dahl defendia que a imaginação e a especulação também estão por trás das grandes descobertas científicas e foram descartadas, em parte, pelo positivismo behaviorista (Dahl, 1993 [1961]).

Apesar de suas limitações, a renovação behaviorista manteve seu apelo e deixou um importante legado para a pesquisa em Ciência Política. A incorporação de novas técnicas de coleta e análise de dados e o enfoque renovado no método científico contribuiu para a profissionalização da disciplina e orienta pesquisas até a atualidade. Com efeito, como aponta Heyck (2012), as tentativas de criar um sistema de produção de decisões racionais trouxeram ferramentas e conceitos que são utilizados até hoje para a organização do nosso mundo, na forma de diversos tipos de algoritmos.

Conclusão

Ao refletir sobre a trajetória da Ciência Política nos Estados Unidos, de suas raízes empíricas até sua consolidação como uma disciplina acadêmica rigorosa, torna-se evidente que a ascensão do behaviorismo, entre as décadas de 1930 e 1970, não foi um fenômeno isolado. Ao contrário, ela foi o resultado de uma confluência de fatores históricos, sociais e políticos que moldaram o campo da Ciência Política e o papel dos cientistas políticos na sociedade. Este estudo buscou mostrar como a virada behaviorista respondeu às exigências de um mundo transformado pela guerra, pela ameaça constante do conflito global e pela necessidade política de uma compreensão mais profunda de comportamentos e decisões.

A profissionalização da Ciência Política não apenas ampliou o campo de estudo, mas também solidificou a posição da disciplina dentro do mundo acadêmico e profissional. A orientação behaviorista enfatizou uma abordagem empírica e quantitativa, promovendo uma compreensão mais profunda do comportamento político, da opinião pública e dos sistemas políticos, o que acabou por se tornar o mainstream da disciplina. Os behavioristas redirecionaram o foco da Ciência Política e redefiniram o que significava ser um cientista político, distanciando a prática da intervenção política direta em favor de uma abordagem mais observacional e

analítica. No entanto, este artigo também ressaltou os limites dessa abordagem, especialmente sua pretensão de neutralidade valorativa e as críticas sobre seu alinhamento com os interesses políticos e ideológicos dominantes da época.

Em conclusão, o legado do behaviorismo é ambivalente. Por um lado, ele proporcionou ferramentas e metodologias que enriqueceram a análise política e que contribuíram para o desenvolvimento da disciplina como um campo acadêmico sólido. Por outro lado, a análise crítica desse período revela as tensões entre a busca por uma ciência política “objetiva” e os imperativos ideológicos e políticos postos pelos contextos sociais nos quais essa ciência é praticada.

Referências Bibliográficas

- BALL, T. 1993. “American Political Science in its Postwar political context”. In: FARR, J.; SEIDELMAN, R. (orgs.). *Discipline and History: Political Science in the United States*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1993, pp. 207-221.
- CRAVENS, H. 2012. “Colum nright, march! Nationalism, scientific positivism, and the conservative turn of the American Social Sciences in the Cold War Era”. In: SOLOVEY, M.; CRAVENS, H. (orgs.). *Cold War Social Science: Knowledge production, liberal democracy and human nature*. New York: PalgraveMacmillan, 2012, pp. 117-136.
- DAHL, R. 1993 [1961]. “The Behavioral approach in Political Science: Epitaph for a monument to a successful protest”. In: FARR, J.; SEIDELMAN, R. (orgs.). *Discipline and History: Political Science in the United States*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1993 [1961], pp. 249-65.
- EASTON, D. 1993 [1953]. “The idea of a political system and the orientation of political research”. In: FARR, J.; SEIDELMAN, R. (orgs.). *Discipline and History: Political Science in the United States*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 1993 [1953], pp. 229-248.
- FOUCAULT, M. 2008. *Nascimento da Biopolítica*. 1ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008. p. 4-31
- GILMAN, N. 2014. “The cold war as intellectual force field”. *Modern Intellectual History*, v. 13, i. 2. Cambridge University Press, 2014, pp. 507–523.
- HEYCK, H. 2012. “Producing Reason”. In: SOLOVEY, M.; CRAVENS, H. (orgs.). *Cold War Social Science: Knowledge production, liberal democracy and human nature*. New York: PalgraveMacmillan, 2012, pp. 99-116.

- LASSWELL, H. 1948 [1942]. “The developing science of Democracy”. In: H. LASWELL (orgs.). *The Analysis of Political Behavior: An Empirical Approach*. London: Routledge & Kegan Paul, 1948 [1942], pp. 1-12.
- _____. 1948. *Power and Personality*. New York: W.W. Norton & Company; 1948.
- MUNCK, G. 2007. “The past and present of comparative politics”. In: MUNCK, G.; SNYDER, R. (orgs.). *Passion, Craft and Method in Comparative Politics*. Johns Hopkins University Press, 2007.
- RICCI, D. 1984. *The tragedy of Political Science: Politics, scholarship, and democracy*. London: Yale University Press, 1984.
- SEIDELMAN, R. 2015. *Disenchanted Realists: Political Science and the American Crisis*. Albany: State University of New York Press, 2015.
- SIMON, H. 1970. “Pesquisa política: a estrutura da tomada de decisão”. In: EASTON, D. (orgs.). *Modalidades de Análise Política*. Rio de Janeiro: Zahar, 1970, pp. 24-36.

OS FUNDAMENTOS DOS DIREITOS HUMANOS E INDIVIDUAIS EM JACQUES MARITAIN E EM JAMES M. BUCHANAN

Rúbia Marcussi Pontes⁰¹

O presente artigo tem como objetivo analisar os fundamentos dos direitos humanos e individuais em Jacques Maritain e James McGill Buchanan, autores que representam posições extremas de um espectro político e teórico na temática. Nesse sentido, é ressaltado como o pensamento desses autores foi central para a conformação de duas grandes vertentes de teoria política contemporânea, a dizer, o Pluralismo e a Teoria da Escolha Racional (Miller, 1983; Amadae, 2003).

A primeira seção do artigo reconstitui os principais fundamentos do pensamento de Maritain, que se consolidou como um dos principais filósofos cristãos a tratar dos direitos da pessoa humana e uma referência fundamental para os comunitaristas (Maritain, 1962, 1967; Koerner, 2016). Sobretudo, dá destaque à percepção do autor sobre os direitos e a dignidade da pessoa humana, o que foi essencial para uma concepção humanista e comunitária da sociedade no período pós-Segunda Guerra Mundial (1939-1945), com destaque para sua colaboração na escrita da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 1948; Glendon, 1998; Silveira, Salles e Rosa, 2016).

A segunda seção do artigo retoma os principais fundamentos do pensamento de Buchanan, que, por sua vez, ganhou relevância por sua teoria constitucional, tendo concentrado esforços na constituição de uma perspectiva econômica para a análise de fenômenos políticos, com um olhar voltado para os direitos de propriedade e individuais (Buchanan e Tullock, 1962; Buchanan, 1975). O pensamento dele se baseia no *homo economicus*, caracterizado pela premissa da capacidade de maximização das utilidades, o que esvaziou, em grande medida, a percepção do tema dos direitos humanos (Mueller, 2012; Maclean, 2017).

01. Professora Associada do Curso de Relações Internacionais nas Faculdades de Campinas (FACAMP) e Diretora do Centro de Estudos e Pesquisas em Relações Internacionais (CERI-FACAMP). Doutoranda e Mestra em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Pesquisadora do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8920848632545565>. Contato: rubiamearcussi@gmail.com.

Nas considerações finais, este artigo retoma as principais diferenças de interpretação entre Maritain e Buchanan sobre os direitos humanos e individuais. Além disso, ressalta a importância dos autores para o Pluralismo e a Teoria da Escolha Racional, com Maritain influenciando a constituição do regime internacional de direitos humanos e Buchanan o pensamento econômico predominante no neoliberalismo (Miller, 1983).

1. A visão de Maritain sobre Direitos Humanos e Individuais

O conceito de direitos humanos raramente era empregado antes dos anos 1940. Até esse período, organizações internacionais, como a Liga das Nações, focaram na proteção de grupos minoritários e não nos direitos de indivíduos. Foi somente ao longo dessa década e, especialmente, com a criação das Nações Unidas (ONU), que o debate passou a se concentrar no tema dos direitos humanos e da pessoa humana para além do indivíduo (Cmiel, 2004; Moyn, 2015). No período posterior à segunda Guerra Mundial, Jacques Maritain (1881-1973) tornou-se um dos principais filósofos cristãos a defender o conceito de direitos humanos, resgatando, sobretudo, as ideias de dignidade e de liberdade da pessoa humana, em um contexto de conformação de uma ordem internacional de capitalismo organizado e de cristalização da democracia social.

Com um legado intelectual baseado em fundamentos da tradição aristotélica-tomista, Maritain a compreendia como uma tradição ou filosofia progressiva de busca pela verdade, capaz de dialogar com os tempos modernos. Seus trabalhos filosófico e político coadunaram-se com os esforços da renovação da Igreja Católica contra o totalitarismo e com a sistematização da discussão sobre direitos humanos e democracia no papado de Pius XII, nos anos 1940 (Koerner, 2023), o que foi essencial para o aprofundamento da sua discussão sobre direitos humanos (Silveira, Salles e Rosa, 2016; Moyn, 2015).

Na obra “Humanismo Integral” (1936), Maritain formulou seu novo humanismo, postulando uma consciência evangélica para a pessoa humana ao redefinir a relação entre o temporal e o espiritual, tal como pensada pelos católicos até então. Essa concepção demanda constantes exercícios de transformação, tanto da pessoa individual quanto da ordem temporal, com vistas a garantir uma vida voltada à realização das aspirações espirituais da pessoa humana, ao mesmo tempo em que reconhece a autonomia do temporal em relação à religião.

A partir de tais considerações, Maritain formulou o ideal histórico, que seria o motor de um projeto social e político de uma nova cristandade (Pozzebon, 1996). A nova cristandade se afasta dos

ideais do clero e do catolicismo integral de realização do império de Deus na Terra com a proposta de garantir um novo regime temporal, de inspiração de fato cristã, mas sem contar com uma estrutura teocrática. Isso garantiria a realização e a expansão da vida da pessoa humana, material e moralmente: o seu ideal histórico concreto seria a realização do bem comum, que “corresponde à constituição de uma ordem temporal que respeita a dignidade da pessoa humana, a sua vocação espiritual e o amor fraternal que lhe é devido, redistribuído tanto para cristãos quanto para não cristãos” (Pozzebon, 1996, p. 64).

O desenvolvimento da pessoa humana, em conjunto com a liberdade para realizar seu fim transcendente, seriam valores garantidos e respeitados pelas instituições econômicas e sociais. Ou seja, o elemento pluralista é, assim, basilar no pensamento de Maritain, em que ele busca garantir o máximo de autonomia aos grupos que compõem a sociedade civil, de forma que a convivência entre cristãos e não cristãos, além da dignidade da pessoa humana, sejam garantidos.

Entretanto, em “Humanismo Integral” (1936), Maritain não apresentou tais elementos como direitos da pessoa humana: foi somente nos trabalhos escritos durante e no período posterior à Segunda Grande Guerra que o autor inseriu aqueles elementos no campo dos direitos da pessoa humana (Moyn, 2015). É interessante notar que a temática da nova cristandade é crescentemente interligada com discussões mais aprofundadas sobre o regime democrático e tópicos como soberania, autoridade e corpo político nos anos 1940. Sobretudo, Maritain desenvolveu suas ideias sobre lei natural, bem comum e direitos da pessoa humana, assuntos caros para a unidade de seu pensamento.

Em “O Homem e o Estado” (1951), o autor apontou que as democracias deveriam desenvolver a justiça social, sendo ela a única forma de racionalização moral da política, ao reconhecer que a liberdade e a virtude são meios próprios ao homem, enquanto a lei e a justiça seriam os fins humanos, em clara contraposição à racionalização técnica da política. Nesta obra, Maritain se baseia na lei natural, de acordo com a qual existe uma ordem que a razão humana é capaz de descobrir e segundo a qual deve agir. A lei natural é constituída por um primeiro elemento ontológico, uma ordem ideal baseada na natureza humana, enquanto seu segundo elemento gnoseológico é a lei natural como conhecida, que mede a razão humana prática.

Para Maritain, a lei natural fundamenta os deveres da pessoa humana, mas também é ela que concede os seus direitos fundamentais. A lei natural, como normalidade do funcionamento da natureza humana, demonstra que a pessoa humana tem direitos justamente por ser uma pessoa, um

sujeito de direito (Koerner, 2016). Portanto, afirmar a dignidade da pessoa humana significa dizer que, de acordo com a lei natural, ela tem o direito de ser respeitada em sua integralidade. Para o autor, os direitos naturais do homem são inalienáveis pelo fato de se fundamentarem na própria natureza do homem, não podendo ser perdidos ou negados – embora Maritain ressalte a diferença entre posse e exercício do direito. Esses aspectos apontam também para a importância que ele deu ao sentido de comunidade, em clara oposição a uma visão individualista ou atomista da sociedade (Maritain, 1951).

A lei natural seria conhecida, sobretudo, por inclinação, sendo diferente da lei positiva, que constitui uma ordem jurídica e é da ordem do conhecimento racional. Assim, ainda em “O Homem e o Estado”, Maritain aponta que direitos absolutos, como a liberdade religiosa ou à existência, estão sedimentados na lei natural, enquanto os de liberdade de expressão, associação e de ensino estão no nível do direito positivo, ao serem acordados em uma sociedade justa, não possuindo, entretanto, o mesmo caráter absoluto do direito natural (Alves, 1996).

Em conjunto com a centralidade dos direitos da pessoa humana, outro elemento que permeou crescentemente a obra do autor é a questão da autonomia do temporal em relação ao espiritual. Nesse sentido, Maritain formulou em “O Direito do Homem e a Lei Natural” (1942), três categorias de direitos humanos: direitos da pessoa humana, da pessoa cívica e da pessoa operária (*ouvrière*). Enquanto os primeiros são compreendidos como aqueles que são essenciais para a realização integral da pessoa humana e para o respeito da sua dignidade, incluindo o direito à existência, à integridade e à propriedade dos bens materiais, dentre outros, os direitos da pessoa cívica, se vinculam aos direitos políticos relacionados à lei positiva, embora também dependam da lei natural indiretamente. Ou seja, o direito a uma constituição, ao voto universal e à formação de grupos, partidos e sindicatos (direito de associação), por exemplo. Por fim, Maritain ressaltou a importância dos direitos da pessoa social em suas funções social e econômica, com destaque para a pessoa operária. Dentre os direitos da pessoa operária, pode-se destacar o direito ao trabalho, ao salário justo, à assistência em caso de desemprego, doença ou velhice e à previdência social (Alves, 2016; Koerner, 2016). Destaca-se que tais categorias devem ser compreendidas em sua totalidade, não constituindo uma lista exaustiva dos direitos da pessoa humana.

Os direitos sociais são fundamentais em “O Homem e o Estado” (1951), com o autor ressaltando que os direitos humanos (incluindo os “velhos” direitos do homem e os “novos” direitos sociais) já não podem ser meramente reconhecidos em categorias, mas a partir do princípio

da sua unidade dinâmica e pelo qual são postos em prática. Sobretudo, a evolução do pensamento de Maritain aponta para a constituição da unidade social pela fé cristã em uma nova cristandade e da fé democrática secular em torno de princípios temporais (Koerner, 2016). É nesse sentido que grupos e indivíduos com concepções teóricas, filosóficas e religiosas divergentes poderiam chegar a um acordo, considerado, por Maritain, como meramente prático em relação a uma carta democrática ou a uma lista de direitos humanos. Os homens podem manter seus princípios pessoais, mas também podem partilhar de uma fé secular e chegar a um acordo prático, que reconheça e respeite os direitos humanos e a unidade social, em uma clara distinção entre, “de um lado, o credo humano e temporal que está na raiz da vida comum e é apenas um conjunto de **conclusões práticas** ou de **pontos de convergência**, e, de outro, as **justificações teóricas**, as doutrinas sobre o mundo e a vida (...)” (Maritain, 1951, p. 112, grifo do autor).

A expressão material dessa fé secular seria a carta moral, que contaria com os direitos, deveres e liberdades da pessoa humana, constituindo um verdadeiro código de moralidade social e política, e garantiria a consciência da unidade social e das várias tradições da comunidade de povos. A carta moral de direitos é secular, tratando, portando, de assuntos temporais que estão relacionados à vida tanto de cristãos quanto de não cristãos, com primazia à dignidade da pessoa e à convivência humana. Logo, o direito passou a ser essencial para o pensamento de Maritain, ao reconhecer a dimensão moral dos indivíduos e enquanto sujeitos de direitos: “mas, para que o direito desempenhe esse papel, é necessário que ele seja fundado nos valores da dignidade da pessoa humana e que a incorporação de valores substantivos ao corpo do direito se dê não como princípios ou fórmulas abstratos, mas em sua própria estrutura, institucionalidade, técnicas, práticas” (Koerner, 2016, p. 33).

A dedicação de Maritain à temática dos direitos humanos e à dignidade da pessoa humana, em conjunto com sua crença na possibilidade de um acordo prático entre pessoas com diferentes concepções de mundo, foi cristalizada em sua influência na constituição da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH). A DUDH foi aprovada em 10 de dezembro de 1948, pela Assembleia Geral da ONU (AGNU), em um panorama de pluralidade de sistemas de governos e de esperança pela difusão dos direitos humanos acordados por representantes nacionais na ONU. Sobretudo, a fé secular democrática de Maritain proviria da fé comum dos homens na Declaração formulada (Alves, 2016; Glendon, 1998).

Em 1946, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) formou um comitê para discutir o tema dos direitos humanos e a futura possibilidade de acordo sobre uma carta de direitos a ser reconhecida pelos, então, 58 Estados-Membros da ONU. O Comitê sobre as Bases Teóricas dos Direitos Humanos, presidido por Edward Carr, teve como primeira tarefa elaborar um questionário para representantes e filósofos a respeito de suas visões sobre direitos humanos. Os resultados surpreenderam seus membros, que receberam respostas com grande similaridade, indicando a possibilidade de um acordo prático sobre uma lista de direitos e valores da pessoa humana (Glendon, 1998). Maritain, que havia sido representante da França na Santa Sé e chefe da delegação francesa na Segunda Conferência Internacional da UNESCO, em novembro de 1947, no México, era membro do Comitê e foi consultado, ao lado de pessoas como Mahatma Gandhi, Edward Carr, Harold Laski e Aldous Huxley, dentre outros.

Nesse contexto, Maritain postulou temas que seriam aprofundados, sobretudo, na sua obra “O Homem e o Estado” e em suas reflexões sobre direitos humanos para a UNESCO. Ele defendeu a possibilidade de que os representantes de diferentes nações poderiam, de fato, chegar a um acordo prático sobre os direitos da pessoa humana. A discussão sobre uma justificação racional desses direitos, contudo, foi considerada por ele infrutífera⁰²: os esforços deveriam se concentrar na constituição da carta moral que seria a Declaração (Maritain, 1948 *apud* United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 1948).

Maritain apontou que nenhuma Declaração dos Direitos do Homem deveria ser exaustiva e final, sendo, portanto, constantemente fruto de renovações. A lei natural e o direito positivista também foram abordados pelo autor, que ressaltou a necessidade de declaração de todos os direitos humanos em um documento formal com os direitos absolutos e constitucionais de acordo com o bem comum. Logo, um documento desse tipo deveria elencar o direito à existência tanto quanto à liberdade de expressão e de associação. Para além disso, os direitos e deveres do homem deveriam ser elencados na declaração não somente de forma cívica ou individual, como era o costume nos séculos passados, mas sim de acordo com a integralidade da pessoa humana como ser social e operário (Maritain, 1948 *apud* United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 1948).

02. Maritain não afirmou que não era importante saber quais são as fundamentações teóricas de um indivíduo. Na verdade, ele considerou essencial compreender as justificações de um cristão e de um racionalista para uma carta democrática. Tais justificações serão incompatíveis, mas isso seria irrelevante ao passo em que eles poderiam acordar afirmativas práticas para a carta democrática e princípios comuns de ação (Maritain, 1951).

Tanto Maritain quanto os demais pensadores que discutiram a temática, com destaque para os membros do Comitê, estavam cientes de que as negociações para a formulação de uma declaração não seriam fáceis, especialmente em um espaço institucional marcado por interesses contraditórios, diferentes tradições e concepções sobre o homem e a sociedade. Reconciliar tensões e garantir a inclusão de novos direitos e aplicações era uma tarefa difícil – especialmente ao se considerar a possibilidade de interpretações enganosas e de uso da linguagem de direitos humanos como forma de avançar determinados interesses (Glendon, 1998). Apesar disso, a empreitada continuou a partir da elaboração de um rascunho elaborado pela Comissão das Nações Unidas sobre Direitos Humanos, liderada por Eleanor Roosevelt e composta por representantes de 18 Estados-Membros da ONU.

O processo de negociação e de revisão desse documento contou com a incorporação de sugestões dos representantes nacionais na ONU e da Comissão de Direitos Humanos até a sua submissão à AGNU, em setembro de 1948. Os membros do Comitê que trabalharam ativamente na preparação do texto acreditavam em sua rápida aprovação, mas a DUDH passou, novamente, por um longo processo de debate entre os representantes, principalmente por conta do tensionamento do cenário internacional, no contexto do bloqueio de Berlim. A Declaração somente foi aprovada em 10 de dezembro de 1948, sem nenhum voto contrário, embora oito Estados⁰³ tenham optado por se abster (Glendon, 1998).

Longe de ser revolucionária, a DUDH é um documento relativamente simples, feito para ser lido e entendido na totalidade de seus princípios e no seu fundamento. Ela apresenta o conceito de pessoa humana logo em seu preâmbulo: “(...) a dignidade e no valor do ser humano e na igualdade de direitos entre homens e mulheres⁰⁴” (United Nations, 1948, tradução minha), o que evidencia o afastamento e até mesmo o repúdio ao individualismo (Moyn, 2008). Para além disso, a DUDH instaurou, em seus dois primeiros artigos, os princípios da dignidade, da liberdade e da igualdade entre as pessoas humanas, além de quatro pilares decompostos nos demais artigos do documento⁰⁵. A escolha do termo “pessoa humana”, tão caro para Maritain, foi, assim, contemplado.

03. Arábia Saudita, África do Sul, Bielorrússia, Checoslováquia, Polônia, União Soviética, Ucrânia e Iugoslávia.

04. Do original: “*Whereas the peoples of the United Nations have in the Charter reaffirmed their faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person and in the equal rights of men and women and have determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom*” (United Nations, 1948).

05. Os pilares: as liberdades pessoais (artigos 3 a 11), as liberdades da pessoa em relação aos demais e à grupos (artigos 12 a 18), as liberdades pública, política e espiritual (artigos 18 a 21) e os direitos econômicos, sociais e culturais (artigos 22 a 27), com os três últimos artigos garantindo direitos que interligavam os indivíduos e a sociedade.

Deve se destacar ainda que, desde então, a Declaração tem sido um instrumento basilar para a constituição de diversos outros tratados multilaterais de direitos, como a Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio (1948) e a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965). O debate sobre o regime internacional de direitos humanos e seus limites e desafios também foi aprofundado pelo trabalho de ativistas, no meio acadêmico e nas organizações internacionais, com autores oferecendo perspectivas diversas sobre a temática.

2. A visão de Buchanan sobre Direitos Humanos e Individuais

James McGill Buchanan, economista e jurista estadunidense, que estudou na Escola de Chicago, tematizou os direitos humanos a partir de uma perspectiva distinta da de Maritain. Economista libertário, com uma crença central na liberdade de mercado para o indivíduo como rota certa para a prosperidade (Maclean, 2017). Em termos de comparação, enquanto Maritain realizou grande parte da discussão sobre direitos da pessoa humana com base em uma perspectiva comunitária, entre os anos 1940 e 1950, Buchanan tornou-se um dos principais influenciadores do pensamento econômico dos anos 1970 e 1980, a partir de uma visão individualista e até mesmo simplista da pessoa humana. Ele é um dos principais representantes da Teoria da Escolha Pública (*Public Choice Theory*), desenvolvida ao longo dos anos 1960, principalmente nos Estados Unidos, com raízes no individualismo metodológico e em uma perspectiva econômica para a análise dos fenômenos e dos processos decisórios políticos com base em uma teoria econômica da democracia (Souza, 1996).

A perspectiva adotada por Buchanan trata os indivíduos a partir do paradigma do *homo economicus* (homem econômico), deixando de lado a multiplicidade e a complexidade das esferas da experiência humana para dar primazia aos aspectos da racionalidade e do consumo para a pessoa humana. Essa visão, portanto, trabalha com o pressuposto de indivíduos racionais e maximizadores que se encontram em ambientes de escassez e agem de forma a maximizar suas preferências. Ao contrário de Maritain, Buchanan recusou a ideia de bem comum, na medida em que reduz o que é comum à cooperação para alcançar objetivos coletivos. Tal ocorreria apenas na medida em que ela parecer vantajosa, do ponto de vista do balanço dos seus custos e benefícios, para o indivíduo (Shackle, 1976 *apud* Souza, 1996).

A teoria da escolha pública se baseia nesses elementos para entender por que os homens, individualistas por definição e por natureza, podem vir a considerar a ação coletiva como algo vantajoso, ou seja, desde que ela aumente sua utilidade e garanta a organização da vida social. A ação

coletiva seria interessante pela eliminação de custos externos advindo das ações de outros indivíduos e por ser uma forma de prover bens coletivos, que não seriam possíveis em um contexto em que somente ações privadas dos agentes vigorariam.

A partir dessa visão econômica, a política foi analisada por James Buchanan e Gordon Tullock, em “The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy” (1962), como uma troca em que o resultado pode ser de soma variável (e não necessariamente zero, quando nenhuma parte pode ganhar sem que a outra perca). Uma das maiores contribuições da obra desse autor foi a constituição de dois estágios no processo de tomada de decisão coletiva. O primeiro deles é o constitucional, em que as regras do jogo político são delimitadas pelos atores, que buscam maximizar suas utilidades. Aqui, os indivíduos tomam decisões de grande impacto e alcance temporal, embora não consigam calcular os custos e benefícios das decisões. Por isso, eles tendem a preferir princípios gerais de igualdade de *status* e liberdade individual. Já o segundo estágio, chamado de pós-constitucional, é caracterizado pela concretização das decisões e dos processos, de acordo com as regras acordadas previamente. Nota-se, assim, uma atenção dos autores aos aspectos constitucionais que fazem parte da política, sendo a constituição uma forma de contrato social que guia as ações dos indivíduos e forma as instituições políticas de uma sociedade (Mueller, 2012).

Mas foi em “The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan” (1975) que Buchanan consolidou suas perspectivas, ainda baseadas em pressupostos econômicos, para formar um modelo de sociedade em que a tolerância mútua entre indivíduos seria alcançada a partir de um conjunto de normas. Para o autor, as regras constitucionais precisariam servir como freios à busca desenfreada dos indivíduos pela realização de seus interesses e ao próprio Estado ou setor público (Mueller, 2012, p. 330). Ainda mantendo a diferenciação entre os momentos constitucional, no qual os direitos são firmados e reconhecidos entre os indivíduos, e pós-constitucional, no qual os direitos são trocados entre os agentes, Buchanan fez uma investigação sobre as instituições, ordem social e os próprios direitos a partir da perspectiva de um indivíduo proprietário e de diferenciações entre os indivíduos e em um panorama no qual as trocas ocorrem (Buchanan, 1975).

Buchanan (1975, p. 18) deu início à sua exposição sobre direitos afirmando que poucos (ou nenhum) direitos são absolutos, seja no sentido positivo ou negativo. Para o autor, o direito de propriedade é a forma de definição inicial de um indivíduo. Logo, os demais direitos serão normalmente diferenciados

para indivíduos que são distintos dentro de um determinado espectro humano: é somente a partir dessa diferenciação básica que o incentivo para trocas entre indivíduos é mantido. Nesse sentido, ele apontou que “trocas de direitos acontecem porque as pessoas são diferentes, seja por conta de diferenças em capacidades físicas, de atribuição de dons ou de diferenças em gostos e preferências⁰⁶” (Buchanan, 1975, p. 19, tradução minha). Para que as trocas aconteçam, a definição e a aceitação por todos do que são os direitos individuais é importante, de modo que mercados surgiriam quase que espontaneamente.

Buchanan afirmou que não se pode definir, de forma geral, o conjunto de direitos individuais: seria necessário observar qual é o “contrato constitucional” estabelecido em uma determinada sociedade, em um determinado *status quo*, para poder derivar os direitos individuais de acordo. Qualquer perspectiva que não leve isso em consideração não é adequada para uma análise apurada da realidade. Ao mesmo tempo, o autor postulou que, em termos gerais, os direitos individuais podem ser definidos como um conjunto de expectativas sobre o comportamento em comunidade, sendo ele compartilhado e reconhecido por todos os membros dessa comunidade (Buchanan, 1975).

O autor deixou ainda claro que diferentes indivíduos terão acesso e comando diferenciado a elementos como recursos não-humanos, por exemplo, o que, na visão dele, pode ser observado e comprovado empiricamente. Para ele, a sociedade é constituída de indivíduos e não de iguais e, por isso, é essencial compreender a estrutura de direitos individuais que advém em uma sociedade minimamente organizada em um Estado, na qual conflitos são resolvidos através de normas constitucionais (o que diferencia a anarquia hobbesiana). Nota-se, assim, a primazia de sua visão em relação aos direitos individuais e um completo afastamento da perspectiva de Maritain em relação à integralidade da pessoa humana e ao seu caráter de sujeito de direito justamente por ser uma pessoa.

Uma preocupação constante no pensamento de Buchanan foi a relação entre Estado e indivíduos, a qual é sempre pensada a partir de uma doutrina liberal. Ele fez uma crítica à politização da economia e a qualquer tentativa de intervencionismo do Estado, considerando esse ator, basicamente, o guardião do direito de propriedade e de seus processos de trocas entre os contratantes (Maclean, 2017). Nesse sentido que, em sua visão, toda provisão de bens públicos por ação coletiva, estatal ou por cooperação voluntária, seria adotada apenas na medida em que o saldo de seus custos e benefícios fosse favorável aos indivíduos.

06. Do original: “*Exchange of rights takes place because persons are different, whether these differences are due to physical capacities, to some assignment of endowments, or to differences in tastes or preferences*” (Buchanan, 1975, p. 19).

É interessante notar que Buchanan não considerou o Estado como meio ou instrumento de resolução para os problemas relacionados à justiça social: ele deveria garantir somente a validade dos contratos e a provisão de determinados bens públicos. Sobretudo, o autor condenou a modificação de direitos individuais pelo Estado e qualquer concentração de poder que permitisse mudanças na estrutura legal dos direitos, defendendo o conceito de justiça e um sistema judiciário baseados na eficiência econômica. Desse modo, para serem efetivas, as mudanças precisariam passar por um meio de ajustamento consensual, uma vez que o status quo da sociedade for considerado não legítimo.

A obra de Buchanan foi desenvolvida, em linhas gerais, no contexto político e econômico da Guerra Fria (1947 a 1991), e seu conservadorismo e constante defesa da liberdade (e não da igualdade) econômica, principalmente, se deu com uma agenda que se esforçava para combater o pensamento “coletivista”. Nesse sentido, é visível a crítica direta às políticas keynesianas e aos próprios Estados Unidos, que, para o autor, possuíam um orçamento fiscal elevado, o que não necessariamente atendia aos interesses de todos os cidadãos e era visto de forma negativa, como parte de interesses particulares de políticos e membros da burocracia estatal (Maclean, 2017).

Entender a obra de Buchanan no contexto da Guerra Fria também é crucial para ressaltar como ela foi não somente uma crítica ao pensamento político do período, mas, sobretudo, parte de um projeto de longo prazo para se tornar uma teoria social predominante, como parte da expansão e consolidação da Teoria da Escolha Racional nas Ciências Sociais. Logo, a defesa dos direitos individuais assume uma perspectiva interessante de análise, considerando as proposições do autor a respeito de reformas políticas e institucionais, com o intuito final de separar o processo democrático coletivo das decisões da esfera privada para produzir resultados eficientes.

É importante ressaltar que Buchanan “considera possível avaliar as distribuições (dos direitos) a partir de critérios escolhidos de justiça ou equidade, mas valorizou, especialmente, o princípio da eficiência econômica como o verdadeiro sentido da vida social” (Souza, 1996, p. 22). Isso reforça a visão economicista de Buchanan sobre as relações sociais e dos direitos em termos gerais. Nota-se, novamente, como o indivíduo da visão desse autor distancia-se daquele de Maritain, para quem a realização do propósito transcendental do sujeito na Terra é essencial – o que é inexplicável e inconcebível em uma perspectiva em que os elementos econômicos prevalecem.

Considerações finais

Longe de esgotar o debate sobre o tema dos direitos humanos e individuais para Jacques Maritain e James McGill Buchanan, este artigo ressaltou os argumentos basilares dos autores em relação à temática e sua influência em duas importantes vertentes de teoria política contemporânea: o Pluralismo e a Teoria da Escolha Racional, respectivamente. Além disso, também foi dado destaque à influência desses autores no regime internacional de direitos humanos, no caso de Maritain, e em ideias econômicas utilitárias da política, no caso de Buchanan (Miller, 1983; Amadae, 2003).

Evidentemente, Maritain focou na unidade social baseada em sua fé democrático-cristã e na capacidade de realização do fim transcendental da pessoa humana, enquanto Buchanan analisava a unidade social a partir do cálculo individual em situações de restrições de recursos escassos e voltada à maximização das utilidades, o que termina por esvaziar a concepção de direitos humanos no desenvolvimento de seu pensamento, conforme demonstrado ao longo do artigo (Mueller, 2012; Silveira, Salles e Rosa, 2016; Maclean, 2017).

À guisa de conclusão, o artigo buscou considerar a importância de se ressaltar as diferenças entre os autores, mas também se propôs a refletir sobre as motivações para a escrita e as preocupações (possivelmente até mesmo em comum) dos autores sobre justiça, combate ao totalitarismo e convivência em sociedade – temas que ainda são caros à teoria política e cujo resgate se mostra relevante para se (re)pensar política e economia contemporaneamente.

Referências Bibliográficas

- ALVES, J. G. 1996. “Os Direitos do Homem e a Lei Natural em Jacques Maritain”. *Didaskalia*, v. 26, n. 1, pp. 225-280.
- AMADAE, S. M. 2003. *Rationalizing Capitalist Democracy: The Cold War Origins of Rational Choice Liberalism*. Chicago: The University of Chicago Press.
- BUCHANAN, J. M.; TULLOCK, G. [1962]. 1999. *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Indianapolis: Liberty Fund, INC.
- BUCHANAN, J. M. [1975]. 1999. *The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan*. Indianapolis: Liberty Fund, INC.
- CMIEL, K. 2004. “The Recent History of Human Rights”. *The American Historical Review*, v. 109, n. 1, pp. 117-135.

- GLENDON, M. A. 1998. “Knowing the Universal Declaration of Human Rights”. *Notre Dame Law Review*, v. 73, n. 5, pp. 1153-1190.
- KOERNER, A. 2016. “Bases políticas do constitucionalismo comunitário”. *Comunicação para o 10o Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política*. São Paulo, outubro de 2016, pp. 1-62.
- _____. 2023. “Catolicismo Político e Constituição: o Estado nacional corporativista e a Democracia comunitária”. In: VANNUCCHI, M. A.; ABREU, L. A.; SANTOS, P. B. (Orgs.) *Corporativismo: ideias e práticas*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, pp. 111-140.
- MACLEAN, N. 2017. *Democracy in Chains: the deep history of the Radical Right's stealth plan for America*. New York: Viking
- MARITAIN, J. [1951]. 1966. *O Homem e o Estado*. Rio de Janeiro: Livraria Agir Editora.
- MARITAIN, J. 1962. *Humanismo Integral: uma visão nova da ordem cristã*. São Paulo: Dominus.
- MARITAIN, J. 1967. *Os Direitos do Homem e a Lei Natural*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora.
- MOYN, S. 2015. *Christian Human Rights*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- MOYN, S. 2008. *Jacques Maritain, Christian New Order, and the Birth of Human Rights*. Columbia University Academic Commons.
- MILLER, N. R. 1983. “Pluralism and Social Choice”. *The American Political Science Review*, v. 77, n. 3, pp. 734-747.
- MUELLER, D. 2012. “James Buchanan, Gordon Tullock, and the ‘The Calculus’”. *Public Choice*, v. 152, n. 3/4, pp. 329-332.
- POZZEBON, P. G. 1996. *Fundamentos do pensamento democrático de Jacques Maritain*. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.
- SILVEIRA, C. F.; SALLES, S. S.; ROSA, T. L. 2016. “Jacques Maritain: Democracia e Direitos Humanos”. *Revista Portuguesa de Filosofia*, v. 72, n. 4, pp. 1253-1274.
- SOUZA, M. T. 1996. “James Buchanan e a construção do consenso social”. *Revista Perspectivas*, v. 19, pp. 11-32.
- UNITED NATIONS (UN). [1948]. 2023. Universal Declaration of Human Rights. Disponível em: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. Acesso em: 10 nov. 2023.
- UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION (UNESCO). 1948. Human Rights: comments and interpretations. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000020342>. Acesso em: 10 nov. 2023.

O INDIVÍDUO RACIONAL EM “THE CALCULUS OF CONSENT”:

um retrato do projeto neoliberal de sujeito?

Andréia Fressatti Cardoso⁰¹

The Calculus of Consent (1999), publicado pela primeira vez em 1962, marca a parceria de James M. Buchanan e Gordon Tullock, dois dos principais nomes do que viria a ser a *Public Choice Society*. Na obra, os autores apresentam um modelo de desenho constitucional que visa limitar a tomada de decisão coletiva em vista dos interesses individuais dos tomadores de decisão e, assim, rejeitar todas as formas de coletivismo (em que incluem do comunismo ao keynesianismo) (Amadae, 2003). Para tanto, eles partiram de premissas econômicas e da teoria dos jogos, ainda que com algumas diferenças importantes, propondo que o desenho constitucional seja pensado a partir dos efeitos da tomada de decisão coletiva e na medida em que ela é capaz de refletir os interesses individuais. Neste esforço, Buchanan e Tullock elaboraram um desenho de sujeito constitucional, que é o seu indivíduo racional.

O sujeito tomador de decisão em Buchanan e Tullock é um indivíduo perfeitamente racional e lógico, que toma suas decisões com base no cálculo das alternativas que apresentam maior maximização de ganhos e com minimização de custos (Green e Shapiro, 1994). Uma vez que os autores se basearam em Anthony Downs, evidenciam-se as lentes que eles atribuem ao sujeito para olhar o mundo: um cálculo em que ele ordena suas preferências (em termos de como pode maximizar sua utilidade) em vista de um conjunto de constrangimentos impostos (os custos da tomada de decisão) e as decisões por políticas públicas são tomadas de acordo com as suas preferências individuais. Se, por um lado, esta percepção alterou o modelo teórico da economia neoclássica, por outro, uma vez inserido nas diferentes esferas de tomada de decisão coletiva, também esboçou um novo

01. Doutoranda em Ciência Política na Universidade São Paulo, com bolsa de doutorado da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (processo n. 2020/14387-8). Mestre em Ciência Política pela Universidade Estadual de Campinas, possui experiência como pesquisadora visitante no Center for Latin American and Latino Studies da American University (2023). E-mail: afressatticardoso@gmail.com. As opiniões, hipóteses e conclusões ou recomendações expressas neste material são de inteira responsabilidade da autora e não representam necessariamente as opiniões da FAPESP.

sujeito, que precisa ser controlado e limitado por regras no processo da tomada de decisão política (Amadae, 2003). Aprendemos com Amadae (2016) que, a partir do neoliberalismo, os valores são mercantilizadas e financerizadas, passando o sujeito a ser visto como uma unidade que se auto-gerencia. Se ela é o indivíduo, os motes são prefixados por “auto” (auto-desenvolvimento, auto-progresso, etc.), não havendo espaço para uma ideia de coletivo. Buchanan e Tullock transportaram isso para seu projeto constitucional (Amadae, 2003).

Contudo, o indivíduo racional de “The Calculus of Consent” tem especificidades que o diferenciam do sujeito neoliberal, em especial quando o comparamos com aquele do dilema do prisioneiro, o principal modelo da teoria dos jogos (Amadae, 2016). Algumas destas diferenças são delineadas pelos autores já na apresentação de seu modelo constitucional: a diferença da troca econômica para a política, uma vez que a primeira se refere a bens privados e a segunda a públicos, mas o mesmo indivíduo participa de ambas, e a política é considerada uma troca de soma positiva (não de soma-zero) entre n indivíduos, isso indica a existência de vários pontos de equilíbrio (Buchanan e Tullock, 1999). De modo mais significativo, considerando que tais autores construíram seu modelo constitucional a partir de uma perspectiva dos custos, Amadae (2003, p. 139) identifica que a cooperação para a ação coletiva é considerada no cálculo do indivíduo, em que ela pode significar a redução de custos para avançar seus interesses individuais. Diferente do sujeito neoliberal completo, o sujeito do modelo constitucional de Buchanan e Tullock (1999) não faz um cálculo em termos de uma estratégia racional, mas dos benefícios líquidos que pode obter da troca política.

Nosso objetivo neste texto é explorar esta afirmação de Amadae (2003), isto é, que há diferenças do sujeito constitucional de “The Calculus of Consent” para aquele que realiza o dilema do prisioneiro, de maneira que o primeiro considera a ação coletiva um curso de ação vantajoso. Argumentamos, então, que este sujeito se assemelha ao que seria o sujeito neoliberal (Amadae, 2016; Laval e Dardot, 2016), a despeito de restrições importantes. Analisar esta diferença entre modelos nos auxilia na compreensão mais detalhada do desenho apresentado pelos autores e também nos termos em que ele se insere na elaboração do sujeito neoliberal. Ao se debruçarem sobre o desenho constitucional, Buchanan e Tullock (1999) inverteram o cálculo político para os possíveis resultados da tomada de decisão coletiva e de que modo o indivíduo, que visa avançar seu próprio interesse, entende que esta ação pode reduzir seus custos, permitindo maiores benefícios líquidos.

Ao mesmo tempo, podemos questionar a forma como este desenho se relaciona a uma lógica de guerra civil e controle do sujeito governado, marco do neoliberalismo (Dardot et al., 2021). Este último ponto é significativo quando consideramos que Buchanan defendeu, em uma obra posterior, um contrato social

mais alinhado com o dilema do prisioneiro (Amadae, 2016). Em outras palavras, visamos avaliar como o desenho e a definição de quem é o sujeito tomador de decisão influíram na decisão de porquê Buchanan e Tullock propuseram uma limitação do governo, enquanto o conjunto de regras para a tomada de decisão, e não do regime democrático em si⁰².

Para construir este argumento, organizamos o *paper* no seguinte caminho: primeiramente, analisamos o dilema do prisioneiro enquanto modelo que expressa a elaboração lógica do sujeito neoliberal, em especial seu ponto de equilíbrio na dupla defecção. Em seguida, abordamos a situação de escolha de “The Calculus of Consent”, destacando suas especificidades em relação ao dilema do prisioneiro. Por fim, avaliamos as diferenças entre esses dois sujeitos e a sua relação com a racionalidade neoliberal.

1. Escolha Racional e Teoria dos Jogos: traçando o indivíduo racional

A teoria da escolha racional, como escola de pensamento, tem seu desenvolvimento diretamente relacionado às campanhas norte-americanas para a Guerra Fria (1947 a 1991), em especial a concorrência armamentista e nuclear com a União Soviética (URSS). Amadae (2003) afirma que, na ausência de um conflito aberto e de informações precisas sobre o oponente, foram desenvolvidos cenários imaginários e se prospectaram possíveis ações para compreender e reagir às possibilidades de ação da URSS. Assim, a teoria dos jogos serviu de instrumento e modelo para exercícios mentais de disputa concorrencial e, nas décadas de 1960 e 1970, foi exportada para outras áreas, inclusive para a Ciência Política com a escolha racional.

A escolha racional leva a uma análise da política em termos de uma troca [*trade*], em que se combina a tradição da economia de bem-estar com ferramentas analíticas da teoria dos jogos. O Estado, considerado a partir de lentes individualistas, tem seu interesse representado através do cálculo dos interesses individuais daqueles que o compõem (Amadae, 2003). É uma teoria que se baseia, principalmente, na análise de situações de escolha e tem como princípio o individualismo metodológico, negando a existência de desejos ou crenças coletivas. A rejeição de um bem coletivo tem como principal fundamento o teorema da impossibilidade de Kenneth Arrow, sintetizado por Elster (1986, p. 4, tradução nossa) do seguinte modo: “Mesmo se os indivíduos em um grupo têm preferências consistentes, não

02. Vale notar que, como indicado por Dardot et al. (2023) e Chamayou (2020), a questão constituinte não é exclusiva dos autores aqui em análise. Friedrich Hayek também defendia um poder constituinte que limitasse a tomada de decisão, a fim de limitar a democracia e a crise de governabilidade que ela gerava.

existe um procedimento não-ditatorial de se chegar às preferências do grupo que são igualmente consistentes”. Amadae (2003) acrescenta a isso que uma concepção de interesse coletivo, ou público, também comprometeria o compromisso com o individualismo metodológico.

Em sua natureza, a escolha racional é uma teoria normativa, porque oferece imperativos condicionais para a ação; mas também é descritiva, uma vez que as escolhas que ela observa seguem um padrão consistente, permitindo previsão de resultados (Elster, 1986). Elster (1986) nos ensina que há três elementos básicos em toda situação de escolha racional: i) um conjunto factível de opções, que satisfaça condições lógicas e físicas e restrições econômicas; ii) um conjunto de crenças racionais sobre a estrutura causal da situação - isto é, quais ações levaram a quais resultados; e, iii) uma ordenação subjetiva das alternativas possíveis, derivada da ordenação dos resultados previstos.

Neste ponto, entram as ferramentas da teoria dos jogos. Os conflitos sociais, do mesmo modo que os cálculos da Guerra Fria, podem ser representados em termos de um jogo em que os jogadores perfeitamente lógicos têm como principal interesse ganhar (Poundstone, 1992). O agente é completamente lógico, pois elaborado a partir de uma racionalidade perfeita. Ou seja, ele tem completa compreensão das regras, memória dos lances passados e consciência das ramificações lógicas possíveis de cada um de seus movimentos e daqueles de seu oponente. A estratégia, portanto, é uma completa descrição de todos os movimentos e consequências possíveis, independente do que o outro jogador faça ou de quanto dure o jogo. O seu objetivo primeiro é ganhar o jogo, então ele age a partir de um princípio de maximização de interesses e minimização de perdas (princípio *minimax*). Estes jogos, usualmente, têm ganhos e perdas fixos, de modo que, quando um jogador diminui sua utilidade, o outro ganha (jogos de soma-zero). Trata-se, então, de um indivíduo que deve ser desligado de questões morais, cabendo defini-lo como um agente que utiliza de cálculos racionais e busca maximizar os seus objetivos. Ele não possui qualquer vínculo, compromisso ético ou caridade com os demais (Amadae, 2016). Como uma teoria densamente matemática, a teoria dos jogos não permite que a inclusão de quaisquer categorias que venham a alterar a impecabilidade de seus axiomas⁰³.

A formulação mais importante deste modelo são os jogos mistos de cooperação e conflito e de soma variável. Nele se alteram duas estruturas básicas da descrição dos jogos: ao considerar o papel

03. Posteriormente, a escolha racional buscou incorporar os afetos, paixões e emoções em sua teoria, como fez Jon Elster em “Alchemies of the Mind” (1999), indicando a inserção de categorias “menos racionais” de escolha em sua lógica.

das relações sociais entre as partes, ela apresenta uma estrutura de competição/cooperação entre os jogadores e resultados que não são de soma-zero, pois resultam das estratégias dos jogadores (Elster, 1986). Seguindo com Poundstone (1992), o dilema surge porque esses jogos apresentam soluções aparentemente irracionais, já que o ponto de equilíbrio das preferências dos dois jogadores produz resultado final subótimo. Sua formulação mais conhecida é o chamado “dilema do prisioneiro”, que parte do caso hipotético em que duas pessoas são presas e separadas, sem comunicação entre si, e é ofertada a cada uma delas a possibilidade de delatar o companheiro ou de se manter em silêncio. De acordo com este modelo, o ponto de equilíbrio seria a opção de mútua delação (mútua defecção)⁰⁴. Essa é a escolha mais racional porque ela traz ganhos individuais superiores e, no pior cenário, vai levá-los a cumprir uma pena alta, porém menor do que a imposta caso apenas um deles delate.

Primeiro, o dilema revela que, apesar da estabilidade na ordenação das escolhas, a partir de seus próprios interesses (a redução máxima de seus custos), o ponto de equilíbrio das preferências dos jogadores seria ambos escolherem a defecção, afinal, não desejam pagar os custos de cooperarem. Porém, no cenário deste dilema, o ponto de equilíbrio não representa o resultado mais satisfatório para os jogadores, pois eles vão cumprir uma pena maior do que se os dois cooperassem. Por outro lado, mesmo que pudessem se comunicar e barganhar antes de tomar a decisão, a preferência dos jogadores continuaria sendo a de maximizar seus ganhos a despeito do ônus que sua escolha viesse a impor sobre o outro; e cooperar não é sua principal preferência, porque é incapaz de assegurar o maior benefício individual antes da decisão. O princípio *minimax* da teoria dos jogos informa aos

04. De modo mais detalhado, os possíveis resultados do “dilema do prisioneiro” podem ser ordenados da seguinte forma: se ambos mantiverem o silêncio, cada um cumpre uma pena mínima (cooperação/cooperação); se um delatar e o outro manter o silêncio, o delator obtém a liberdade, enquanto o outro cumpre uma dura pena (cooperação/defecção [*defection*], ou defecção/cooperação); se ambos delatarem, eles cumprem uma pena maior do que caso ambos ficassem em silêncio, mas menor do que do cenário em que um coopera e o outro delata (defecção/defecção). Trata-se de um jogo em que o jogador não sabe qual será o lance seguinte do outro jogador e, portanto, de risco (Poundstone, 1992).

Destaca-se a situação em que apenas um delata e permanece livre, enquanto o outro recebe a maior pena do jogo, isto é, em que um opta pela defecção e outro pela cooperação. Tendo o indivíduo a preferência de não cumprir pena nenhuma, acima de cumprir aquela diminuída, ele vai tender à delação, justamente por ser ela que lhe traz um maior benefício individual (a ausência de pena). Porém, caso o outro também o delate, ambos cumprirão uma pena que não é de seu interesse, mas ainda menor, caso ele coopere e o outro não. Como indivíduo racional, ele também presume que o outro prisioneiro vai pensar da mesma forma. O indivíduo não pode optar pelo silêncio enquanto o outro vai provavelmente delatá-lo, já que isso implica em um custo muito alto para ele.

Poundstone descreve a situação em que um coopera e o outro não como *sucker payoffs* (1992): os custos do perdedor do jogo que confiou no outro para obter o melhor resultado coletivo (se os dois cooperarem e não delatarem, ambos cumprem uma pena inferior aos outros cenários previstos), enquanto o outro tirou vantagem e buscou o melhor resultado para si (delação do primeiro jogador para não obter nenhuma pena). Neste sentido, o primeiro acreditou “ingenuamente” que o outro cooperaria o que dá origem ao *sucker payoff*.

jogadores que seu oponente sempre vai buscar maximizar seus ganhos, indiferente ao ônus que possa impor ao outro. Explica Parfit (1986, p. 37, tradução nossa): “cada um pode estar disposto a fazer aquilo que vai ser melhor para si. Tem-se, então, um problema prático. A menos que algo mude, o resultado real vai ser pior para todos”. Como solução ao dilema, esse autor afirma a necessidade de fortalecimento de motivos morais, tornando-os mais fortes e mais conhecidos - em outras palavras, trazendo o coletivo de volta ao cálculo, o dilema passa a ter uma solução.

Em sua interpretação do dilema do prisioneiro, Amadae (2016) aponta para o individualismo imbuído nesta concepção. Ela afirma que o indivíduo, considerado em sua unidade e em seus auto-interesses, é colocado como um ser calculador que agirá com base na ordenação de suas preferências e sem qualquer compromisso com os outros. Será este desligamento de qualquer compromisso ético que afastará a perspectiva da escolha racional, e posteriormente o neoliberalismo, do liberalismo clássico: este último impõe alguns limites à liberdade humana, que está justamente na liberdade do outro. Há nele um comprometimento ético com o outro e a coletividade, ainda que o indivíduo seja tomado em sua unidade e em seus interesses. O neoliberalismo não visualiza a necessidade disso, mas impõe a manutenção do contrato social a partir da previsão de sanções à mútua defecção; em outras palavras, as próprias preferências do agente que, auto-interessado, sempre vai agir para maximizar seus ganhos e minimizar seus custos indicam a necessidade de um controle social forte pelo governo (Amadae, 2016). Nas palavras de Amadae (2016, p. 26, tradução nossa), trata-se do “recente movimento conceitual do contrato social liberal clássico de prosperidade mútua para o contrato social neoliberal de esgotamento conjunto”. Como ainda ilustra a autora, seguindo o modelo, na venda de uma casa a preferência é por sair da transação com o dinheiro da venda e com a casa, ainda que isso maximize as perdas do outro.

O jogador do dilema do prisioneiro é aquele que agirá em defesa de seus interesses, ainda que isto implique em total desconsideração pelo outro e imponha custos máximos a seu oponente. Neste sentido, ele insere o pacto constitucional em seu cálculo para assegurar seus interesses mais imediatos em uma estrutura de longo prazo com efeitos líquidos não previsíveis. Diferente do “consentimento” a um contrato social, a troca política é garantida por um sistema de sanções colocadas pelo governo para garantir que ninguém opte pela defecção ou trapaceie [*cheat*]. É um Estado mínimo de controle máximo, que deve amplamente monitorar e garantir o mercado (Amadae, 2016).

Este indivíduo racional e auto-interessado será a base do individualismo metodológico que marca a escolha pública, escola de pensamento que tem Buchanan e Tullock como dois de seus principais nomes. Contudo, em “The Calculus of Consent” (1999), os termos do modelo que leva ao pacto constitucional são diferentes daqueles do dilema do prisioneiro. Ainda que este pacto não seja uma opção coletiva, trata-se de uma escolha realizada por cada indivíduo em seu cálculo de custos e benefícios quanto a sua agência para avançar seus interesses individuais. Nisso, a cooperação é uma opção.

2. O Sujeito de “The Calculus of Consent”

Em 1984, James Buchanan afirmou que a escolha pública, como escola de pensamento, propõe-se a levantar o “véu da ilusão” que estavam dominando as visões do governo e da tomada de decisão coletiva (Buchanan, 2009). Contudo, desde 1962, o autor já argumentava com Gordon Tullock pela necessidade de retomar uma ideia de governo mínimo que não se utilizasse do conceito de “bem comum”, considerado “socialista” (Buchanan e Tullock, 1999). Em “The Calculus of Consent”, esses autores haviam posto as bases do que viria a ser a *Public Choice Society* - mas também, como argumentamos a seguir, o modelo de um indivíduo racional que, apesar de conter traços do sujeito neoliberal, ainda não o era nos termos do dilema do prisioneiro.

Primeiro, o compromisso dos autores com o individualismo metodológico é completo, e a política é tratada em termos de uma troca econômica, ainda que seu objeto sejam os “bens públicos”. Nessa perspectiva, a Ciência Política deve lidar com a assunção minimalista de que os indivíduos, quando em situações de tomada de decisão, servirão racionalmente seus próprios interesses, enquanto questões de moralidade, obrigação e responsabilidade são objeto da filosofia moral e, conseqüentemente, não participam das conclusões normativas da política. Reduz-se o conceito de “público” ao que é de interesse comum dos indivíduos e o interesse do Estado só pode ser descoberto a partir do cálculo dos interesses individuais. Buchanan e Tullock seguiram tanto o teorema da impossibilidade de Arrow quanto a possibilidade teórica arguida por Anthony Downs, ou seja, de se avaliar os resultados políticos como resultados diretos do cálculo auto-interessado dos representantes políticos (Amadae, 2003).

O principal desenvolvimento de “The Calculus of Consent” foi uma mudança em como se analisa a elaboração das constituições, tidas como um conjunto de regras para a tomada de decisões políticas posteriores.

A partir de um modelo individual da estimativa de ganhos e perdas baseados no cálculo de utilidade marginal, em que se estimam e antecipam os custos das decisões tomadas em relação aos possíveis ganhos individuais que se podem obter delas, as regras de decisão são colocadas para controlar a gama de possibilidades de escolha do indivíduo. Isto é, toda vez que for necessária a tomada de uma decisão, o indivíduo calcula os benefícios individuais contra os custos dela, que podem ser de dois tipos: aqueles impostos pelas ações privadas de outros indivíduos (externos) e os da participação na ação coletiva (da tomada de decisão ou de interdependência). A utilidade do indivíduo seria maximizada quando os custos líquidos da ação são minimizados (Buchanan e Tullock, 1999). É em função destes fatores que ele opta por um determinado tipo de decisão: individual, de cooperação voluntária ou governamental/estatal (obrigatória). As regras de tomada de decisão seriam sempre relativas e contextuais, a depender dos custos e benefícios de cada situação.

Tal ideia leva a uma das principais conclusões do livro: a regra da maioria, valorizada pelas teorias democráticas, é apenas uma dentre as várias regras possíveis para a tomada de decisão sobre as ações coletivas (Buchanan e Tullock, 1999). Ela não seria melhor do que nenhuma outra e, inclusive, deve ser preterida quando os custos impostos aos indivíduos são muito elevados. Haveria casos em que a regra da unanimidade seria o melhor procedimento para a tomada de decisão, em especial no estabelecimento das regras constitucionais que limitam que decisão ordinária posterior possa ameaçar direitos de propriedade ou até mesmo que sobrecarregam o orçamento governamental. Assim, bloqueiam-se grandes mudanças, em especial as de caráter social, para que os interesses de todos os indivíduos envolvidos sejam atendidos. Quando os custos são muito elevados, é melhor não tomar decisão, mantendo-se o *status quo* (Amadae, 2003).

Esta proposta constitucional parece, a princípio, solucionar um dos problemas que os neoliberais visualizavam na democracia, que era a inevitável crise de governabilidade gerada ao permitir a inclusão de demandas de grupos sociais mais marginais. Se o Estado interfere nas “desigualdades naturais” - como defendem alguns desses autores -, ele sobrecarrega o orçamento e se torna uma máquina economicamente insustentável. Porém, diferentemente de Friedrich Hayek, por exemplo, que via no autoritarismo um dos meios para se instalar o regime neoliberal⁰⁵, Buchanan e Tullock

05. Hayek chegou a enviar uma carta a António de Oliveira Salazar com pontos a serem considerados na formulação da nova constituição portuguesa e visitou o Chile após o golpe de Augusto Pinochet, uma vez que considerava o

encontraram um meio mais moderado, em que se controla o governo - o processo de tomada de decisão política - ao invés de restringir a democracia propriamente dita (Chamayou, 2020). Bloqueia-se a entrada das demandas “socialistas” no governo por regras constitucionais e limita-se a forma de adotar quaisquer propostas de redistribuição ou superação das “desigualdades naturais”.

Além do desenho de constituição, “The Calculus of Consent” apresenta também um projeto de sujeito, que primeiro vai concordar com a regra constitucional e, posteriormente, vai participar da tomada de decisão política ordinária. Para compreender como ele se comportaria na tomada de decisão constitucional, podemos colocá-lo em uma situação de escolha que pode ser aproximada e contrastada com a do dilema do prisioneiro. Ele tem, diante de si, a possibilidade de diferentes ações, ordenadas de acordo com os diferentes resultados que pode obter a partir delas; porém em um jogo de n indivíduos e em uma situação constitucional, em que tem pouca informação sobre sua situação, custos e benefícios mais imediatos (Buchanan e Tullock, 1999).

A presença de n agentes é significativa, primeiro, pelos custos que esses outros indivíduos podem impor na ação do tomador de decisão, os chamados custos externos. Por outro lado, e mais significativamente, igualmente determina o tamanho dos custos de interdependência porque, se para a tomada de decisão são necessários vários ou todos os indivíduos, há um esforço de barganha para se chegar a um consenso. Logo, a escolha da regra de decisão vai ser calculada em função desses dois tipos de custos e também de qual bem está em jogo na atividade coletiva.

Buchanan e Tullock (1999) distinguem duas características gerais de atividade coletiva. A primeira se refere a decisões que possam restringir ou modificar a estrutura do indivíduo humano ou os direitos de propriedade. Nesta área, o indivíduo pode prever, ainda que sem saber sua situação futura específica, que a decisão coletiva pode impor custos altos para si. Então, para se proteger do confisco, por exemplo, ele aceita custos substanciais de tomada de decisão coletiva, aceitando, na situação constitucional, que se imponha a regra da unanimidade para estes casos. A segunda categoria se refere aos demais tipos de decisão governamental, em que ele reconhece que a organização privada lhe impõe mais custos do que atribui essa atividade ao governo. Ele prevê os impactos de deixar estas questões para o governo, mas também calcula que se for chamado a decidir sobre elas o custo da organização coletiva se torna muito

autoritarismo como um dos meios (legítimos) de implementação de um projeto neoliberal (Chamayou, 2020).

elevado. Assim, nesta situação, a unanimidade teria custos superiores aos da ação puramente privada, de modo que, na situação constitucional, estabelece-se uma regra diferente.

Essa situação de escolha, portanto, difere do dilema do prisioneiro pela existência de duas funções de custos e porque permite a existência de vários pontos de equilíbrio, expressos nas diferentes regras de decisão que podem ser adotadas. A decisão por cooperar ou não, e em que medida, é determinada pela categoria da atividade coletiva (possíveis custos externos) e pelo número de pessoas que devem tomar a decisão (custos de interdependência), de maneira que não se afirma a superioridade abstrata de nenhuma dessas regras (Buchanan e Tullock, 1999).

As regras constitucionais podem aumentar ou diminuir os custos das decisões com base no que foi acordado pelos indivíduos anteriormente. Porém, concorda-se pelas regras de tomada de decisão em grupo e por consenso. Ainda que custosa, essa seria a única forma de se ter uma melhoria - dada a impossibilidade de Arrow -, e o indivíduo aceita isso quando calcula que os custos de aceitar a regra constitucional em sua tomada de decisão futura serão menores que os ganhos que pode obter na ausência dela, ainda que incerto sobre a sua posição e benefícios imediatos (Buchanan e Tullock, 1999). Mesmo que busquem fundamentar sua constituição na teoria econômica e na escolha individual, há um ponto de consenso quanto às unidades coletivas de escolha⁰⁶.

Em “The Calculus of Consent”, o indivíduo deseja maximizar seus ganhos no processo de tomada de decisão, porém, deve inserir o outro em seus cálculos, pois ele é capaz de impor custos à sua ação individual, podendo o primeiro optar por uma ação de resultado subótimo, mas cujos custos são baixos (Buchanan e Tullock, 1999). Este indivíduo racional tem preferências para a ação e aceita a possibilidade de agência coletiva se ela se mostrar como a que lhe dará benefícios maiores que os custos. Logo, a entrada do *outro* no seu processo decisório não se dá por questões morais ou para a construção de um “comum”; ele entra como fator que altera a ordenação das preferências individuais e de possibilidades de agência em razão de redução ou aumento dos custos antecipados. É

06. Vale ressaltar que, neste modelo, são os custos que desmotivam a tomada de determinada ação, mas eles não são impostos por um Estado máximo, como Buchanan viria a defender posteriormente em “Limits of Liberty: between Anarchy and Leviathan” (1975) (Amadae, 2016). Retomando a desordem do estado de natureza descrito por Thomas Hobbes, o autor defende a necessidade de um contrato social rígido para evitar a anarquia. Também é interessante notar que ele era contrário aos movimentos sociais, e participou, ainda que parcialmente, do desenvolvimento da Constituição chilena, apelidada por MacLean (2017) de dos “*locks and bolts*”, remetendo aos “*checks and balances*” da Constituição estadunidense, mas destacando o caráter rígido das regras de tomada de decisão, que, ao extremo, levam à paralisia governamental.

isto que leva os indivíduos a concordarem sobre regras constitucionais. Qualquer resultado coletivo é fruto não-intencional da ordenação das preferências individuais dos tomadores de decisão (Amadae, 2003) e Buchanan e Tullock declararam que uma das maiores “virtudes” de sua obra é justamente a eliminação da ideia de “comum” e de “coletivo”:

Como enfatizamos, nossa abordagem foi a de analisar a escolha individual dentre as várias regras de tomada de decisão possíveis. Não foi necessário em nenhum estágio da análise levantar a questão da correspondência entre a operação desta ou daquela regra e o adiantamento de qualquer postulado de objetivo social, tal como “bem-estar social” ou o “bem comum” (Buchanan e Tullock, 1999, p 84, tradução nossa).

O indivíduo considerado em “The Calculus of Consent” é um aglomerado de preferências racionalmente ordenadas. Tal como o indivíduo racional inserido no dilema do prisioneiro, ele considera quais das opções lhe trazem mais vantagens. Porém, ele também calcula custos que são inerentes à tomada de decisão. As regras constitucionais visam estabelecer diferentes compromissos e o indivíduo tem interesse em assumi-los para assegurar seus direitos em uma estrutura de longo prazo, que possa estabelecer custos mais elevados para decisões que ameacem seus direitos de propriedade. Estes são elementos que vão aproximá-lo e diferenciá-lo da regra subjetiva neoliberal.

3. Comparando os jogos: o dilema do prisioneiro e o jogo de Buchanan e Tullock

De acordo com Laval e Dardot (2016), o sujeito neoliberal pode ser entendido a partir de sua completa imersão na competição, encontrando-se ele totalmente envolvido consigo mesmo. Se antes se observava uma subjetividade plural de acordo com o domínio de atividades em que o sujeito se encontrava, a racionalidade neoliberal borra esses limites e traz a lógica da empresa e a ética do “ajuda-te a ti mesmo” (Laval e Dardot, 2016) para todos os aspectos da vida deste indivíduo. As diferentes subjetividades que tinha o sujeito moderno perdem espaço para esse ente competitivo que, por sua vez, segue uma lógica única de competição em todas as esferas de sua vida, sejam públicas ou privadas, trabalhando sobre si mesmos para se tornar cada vez mais *eficiente* (Laval e Dardot, 2016).

Esse sujeito se conduz como uma entidade em competição, porque a ética da empresa exalta o combate, a força, o vigor e o sucesso, e ele não tem garantias de permanência do que se tem, pois “tudo deve ser conquistado e defendido a todo momento” (Laval e Dardot, 2016). Consequentemente, o valor do indivíduo deixa de ser os direitos adquiridos ao nascer, mas é baseado

no seu descontentamento com esse mundo de direito. Ele é uma empresa de si mesmo e, enquanto tal, está inserido em um mercado de trocas e concorrência, em que só consegue se destacar ao assumir riscos mais elevados que os demais e conquistar mais para si, aumentando seu valor (Laval e Dardot, 2016). Tal como o jogador da teoria dos jogos, seu objetivo é ganhar, e suas relações sociais são como uma competição, um jogo de soma-zero.

Trazemos, novamente, o dilema do prisioneiro, relacionando-o com o sujeito neoliberal.

Se o indivíduo racional de Buchanan e Tullock calcula suas opções a partir das possibilidades de maximização de ganhos em um jogo de n sujeitos de soma variável e concluem suas barganhas pela definição de direitos e regras de tomada de decisão, o sujeito neoliberal realiza o dilema em um jogo ampliado de n jogadores, mas o ponto de equilíbrio será o de que os indivíduos não irão cooperar. Eles podem até calcular os benefícios disso, contudo sempre optarão pela defecção, mesmo que isso signifique a pior consequência para todos. De um lado, eles não têm garantias que os *outros*, igualmente racionais e competitivos, não optarão pela defecção. Mesmo se houver comunicação para instaurar ou manter a cooperação, não há um compromisso estável que assegure essa escolha quando eles forem confrontados com o cálculo de maximização individual. Por outro lado, eles têm o objetivo de maximização de seus ganhos e a sua defecção é a estratégia que leva a este resultado, mesmo sob o risco que os demais façam a mesma escolha. Cada um deles prefere aceitar esse risco ao considerar que tem mais a ganhar (Laval e Dardot, 2016), ainda que para isso imponha o aumento das perdas de *outros*.

Uma vez que se elabora um sujeito pressionado a se auto-gerenciar e se auto-melhorar, dentro de uma lógica de produtividade e maximização dos ganhos, a racionalidade neoliberal formula uma norma de decisão em que se ausenta uma relação de compromisso com o outro e, conseqüentemente, de uma ética e de uma relação com *o(s) outro(s)* (Laval e Dardot, 2016). As formas de sociabilidade e construção do comum são tidas como um perigo à ordem estabelecida pelos mercados, mas aquela norma é desafiada pelos grupos marginalizados que “cismam” em fazer parte de coletividades e terem suas demandas atendidas pelo regime democrático (Chamayou, 2020). Explicitam Dardot *et al.*:

Na racionalidade neoliberal, qualquer forma coletiva de sociabilidade alternativa ao modelo individualista da lógica de mercado significa um risco à ordem. Daí um discurso de que um perigo ronda a civilização, forçando a necessidade de combate e de intervenção (Dardot et al., 2021, p. 11)⁰⁷.

07. Como explicitam os autores em seguida, essa “civilização” é branca, classista, heteronormativa e patriarcal.

Assim, a racionalidade neoliberal aponta para a necessidade de controle de seus sujeitos e isso não porque eles são altamente competitivos entre si; a sociedade, enquanto ente coletivo, precisa ser controlada a fim de que não gere uma situação de guerra civil. A preocupação é com as condições de governabilidade e de manutenção da ordem depois da experiência, nos anos 1960, de demandas por igualdade (Chamayou, 2020). Ao invés de criar regras que limitam que esse coletivo adentre nos cálculos da tomada de decisão, cria-se um dispositivo subjetivo em que os sujeitos eliminam o outro de seus objetivos e modos de viver, inclusive nas esferas mais íntimas de suas relações⁰⁸.

Aprendemos com Amadae (2016) que o indivíduo racional de Buchanan e Tullock ainda não é um sujeito que realiza todo o potencial de um projeto neoliberal e todavia está, de certo modo, comprometido com a filosofia liberal clássica. A autora (2003) argumenta que, em que pese a visualização do *outro* como igualmente racional e auto-interessado, o indivíduo de “The Calculus of Consent” (1999) entende que a ação coletiva pode levar à redução de custos e, em seu cálculo individual, pode ser um curso de ação vantajoso (Buchanan e Tullock, 1999). Destacamos que não se trata dos indivíduos descritos por Parfati (1986), que encontram uma solução ao dilema do prisioneiro ao perceberem que a busca do melhor resultado individual pode ser destrutiva ao coletivo e que, trabalhando todos por fins semelhantes, pode-se chegar a uma situação em que todos estejam melhor.

Os indivíduos em Buchanan e Tullock tentam remover o coletivo do cálculo ao imporem o consenso na elaboração das regras constitucionais, mas o modelo desses autores de construção destes sujeitos é diferente do dilema do prisioneiro. Primeiro, na situação de escolha, estão sendo discutidos bens coletivos que, apesar de serem entendidos como a soma dos interesses individuais, diferem significativamente dos bens de apropriação privada. Tratam-se dos “bens públicos” (não são “bens comuns”). Os indivíduos também estão inseridos em uma situação de escolha sem ponto de equilíbrio único, por se tratar de um jogo de n indivíduos e de soma positiva e eles são incentivados à barganha para alcançarem benefícios coletivos. Uma vez que a decisão coletiva impõe tanto custos externos quanto de tomada de decisão, eles são incentivados a reduzir isso pela definição de regras que, uma vez acordadas, geram obrigações e compromissos para os mesmos indivíduos no momento em que irão tomar as decisões ordinárias. No dilema do prisioneiro, diferentemente, as regras são

08. Laval e Dardot (2016) indicam que a lógica de maior eficácia atinge até mesmo as esferas do gozo e da sexualidade, em que o indivíduo busca ser o *melhor e melhor* que si.

dadas por uma autoridade externa e a decisão se refere a benefícios imediatos. Os indivíduos de Buchanan e Tullock (1999) estão colocados em uma situação de pacto constitucional e, assim, eles têm pouca informação sobre sua situação, benefícios e custos imediatos. Eles decidem pelas regras constitucionais visando assegurar seus direitos de propriedade em uma estrutura de longo prazo. Esse momento de consenso coletivo inicial e a criação de obrigações constitucionais é um ponto de afastamento deste indivíduo do sujeito neoliberal.

Apesar da ausência de correspondência exata entre o indivíduo racional de Buchanan e Tullock e o sujeito neoliberal, há alguns elementos que comuns entre eles, em especial o desenho de um sujeito que está voltado para si. Quando confrontado com a situação de escolha, o indivíduo racional de “The Calculus of Consent” é ensimesmado e, em princípio, apenas considera o consenso coletivo por motivos individuais. Não há interesse na cooperação, salvo enquanto forma de reduzir os custos. Seu objetivo é o de melhorar a sua condição, trazendo maior eficácia das ações em vista de seus objetivos. As regras constitucionais são elaboradas para controle dos indivíduos, criando empecilhos às propostas de melhoria coletiva “socialista”; em outras palavras, são criadas para garantir a estabilização e a governabilidade. O que o afasta do sujeito neoliberal é essa combinação de contrato constitucional, que elabora regras a partir dos custos para as decisões políticas que serão tomadas posteriormente.

Conclusão

Ainda que Buchanan e Tullock sejam autores inseridos na corrente de pensamento da escolha pública, o sujeito da racionalidade neoliberal está configurado de um modo específico em “The Calculus of Consent” (Buchanan e Tullock, 1999). Colocado em uma situação de escolha coletiva sobre bens públicos, com n atores, incentivos a barganha e soma positiva, há um momento de acordo (consensual) coletivo quanto às regras que serão utilizadas para a tomada de decisão política, gerando compromissos aos indivíduos. É possível evitar o resultado da mútua defecção quando os indivíduos, na situação de escolha constitucional, consideram a imprevisibilidade dos custos de longo prazo e estabelecem regras para que essa opção se torne proibitiva na política ordinária. Eles também são incentivados a barganhar quando a atividade coletiva se refere a direitos que lhe são caros. A ação puramente individual, ou o impulso pela defecção que é descrito pelo dilema do prisioneiro, é desincentivada porque os custos são tão altos que o indivíduo deixa de considerá-la.

Este indivíduo racional também não é suficiente para defender o controle social máximo necessário para garantir a liberdade nos moldes do neoliberalismo. Ainda que, posteriormente, Buchanan tenha defendido a necessidade de um Estado de controle máximo (Amadae, 2016), no momento em que escreveu com Tullock, ele elaborou um indivíduo racional que, pela antecipação dos custos que o *outro* pode impor, concorda e age em consenso para solucionar a ausência de um ponto de equilíbrio do dilema do prisioneiro na tomada de decisão ordinária. Ele cria custos internos à tomada de decisão. Os compromissos do contrato constitucional suprem a necessidade de controle da defecção de agentes e sem voltar-se a compromissos morais.

Por outro lado, há fatores que permitem a aproximação entre os sujeitos de “The Calculus of Consent” e o neoliberal, oriundos da insistência no completo compromisso com o individualismo metodológico. O indivíduo na obra de Buchanan e Tullock já é motivado por interesses próprios, sem compromisso com o *outro* em razão de um reconhecimento dessa alteridade ou da vida em comum. O que informa essa relação são os custos que este pode lhe impor para avançar os interesses dele no plano da tomada de decisão governamental. Seu fim é realizar as preferências puramente individuais, com auto-gerenciamento, e as opções de seu pacto constitucional garantem que ele mantenha sua liberdade, ainda que isso implique em dificuldades para qualquer tomada de decisão coletiva no futuro, em especial quando a regra escolhida se torna a da unanimidade.

Portanto, a correspondência destes sujeitos não é exata, porém, o sujeito de “The Calculus of Consent” possui elementos do dilema do prisioneiro, mas restrito pelas diferenças do modelo de situação de escolha que elabora, em que ele assume compromissos de cooperação na regra constitucional. Falta-lhe o fator da desconfiança da ação do *outro* e ele é capaz de cooperar quando a ação coletiva traz um benefício líquido superior ao da ação puramente individual – e isso pode ser uma opção racional. Contudo, seu ensimesmamento e descompromisso com *o(s) outro(s)*, bem como a função de controle da tomada de decisão exercida pelas regras constitucionais, apontam para um o gérmen do sujeito neoliberal.

Referências Bibliográficas

AMADAE, S. M. 2016. *Prisoners of Reason: game theory and neoliberal political economy*. New York: Cambridge University Press.

_____. 2003. *Rationalizing Capitalist Democracy: the Cold War origins of rational choice liberalism*. Chicago: The University of Chicago Press.

- BUCHANAN, J. M. 2009. "Politics without Romance: a Sketch of Positive Public Choice Theory and its Normative Implications". In: BUCHANAN, J. M.; TOLLISON, R. D. (Eds.). *The Theory of Public Choice, II*. Ann Arbor: The University of Michigan Press, 2009. p. 11-22
- BUCHANAN, J. M.; TULLOCK, G. 1999. *The Calculus of Consent*. Indianapolis: Liberty Fund.
- CHAMAYOU, G. 2020. *A Sociedade Ingovernável: uma genealogia do liberalismo autoritário*. São Paulo: Ubu Editora.
- DARDOT, P.; GUÉGUEN, H.; LAVAL, C.; SAUVÊTRE, P. 2021. *A Escolha da Guerra Civil: uma outra história do neoliberalismo*. São Paulo: Editora Elefante.
- ELSTER, J. 1999. *Alchemies of the Mind*. Cambridge: Cambridge University Press.
- _____. 1986. "Introduction". In: ELSTER, J. (Ed.) *Rational Choice*. New York: New York University Press, 1986. pp. 1-33.
- GREEN, D. P.; SHAPIRO, I. 1994. *Pathologies of Rational Choice Theory: Critique of Application in Political Science*. New Haven: Yale University Press.
- LAVAL, C.; DARDOT, P. 2016. *A Nova Razão do Mundo: ensaios sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo.
- MACLEAN, N. 2017. *Democracy in Chains: the deep history of the radical right's stealth plan for America*. New York: Penguin Books.
- PARFIT, D. 1986. "Prudence, Morality, and the Prisoner's Dilemma". In: ELSTER, J. (Ed.) *Rational Choice*. New York: New York University Press, 1986. p. 34-59.
- POUNDSTONE, W. 1992. *Prisoner's Dilemma*. New York: Anchor Books.

A CENTRALIDADE DO DIREITO NO PENSAMENTO POLÍTICO NEOLIBERAL:

considerações sobre a ordem jurídica neoliberal a
partir de Walter Lippmann e Friedrich A. von Hayek

Felipe Adão⁰¹

Este trabalho propõe uma reflexão sobre a centralidade do direito na construção teórica do pensamento político neoliberal, destacando como ele foi repensado para ir além de sua tradicional função como mero limitador da autoridade estatal observada nas teorias liberais do século XIX. O argumento é o de que, ao lado das discussões sobre as transformações do mercado e da economia que estão no núcleo do neoliberalismo, a reformulação do direito desempenha um papel crucial e igualmente importante no pensamento político neoliberal, pois ele não somente dá legitimidade à refundação da forma e funções do Estado e redefine sua relação com a economia, mas é o principal garantidor da atuação livre, racional e moral dos indivíduos no espaço alargado da sociedade.

Para fundamentar essa argumentação, são exploradas as contribuições de Walter Lippmann em “The Good Society” (1937) e Friedrich A. Von Hayek em “Direito, Legislação e Liberdade” (1985). A escolha por esses dois autores se deu com base em quatro motivos específicos. O primeiro deles é o de que Lippmann teve um papel crucial na construção do pensamento político neoliberal, o que o torna não somente um precursor das ideias que seriam desenvolvidas por Friedrich Hayek, Milton Friedman, Walter Eucken e outros, mas um participante ativo nos debates intelectuais que marcaram o início do neoliberalismo, sendo, portanto, referência incontornável para pensar as raízes desse corpo teórico (cf. Colin-Jaeger, 2021)⁰². O segundo motivo é que Lippmann e sua atuação como intelectual público tiveram influência direta no pensamento de Hayek, seja em relação à questão do planejamento econômico ou pela centralidade do regime jurídico como principal forma

01. Doutorando e mestre em Ciência Política pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), com atuação como pesquisador visitante na Freie Universität Berlin – SCRIPTS.

02. Colin-Jaeger argumenta, ainda, que a filosofia social de Lippmann é crucial para entender a construção teórica do neoliberalismo e, mais especificamente, as visões de Hayek sobre direito e liberdade.

de preservação das liberdades individuais (Goodwin, 2014; Jackson, 2012). Além disso, Hayek e Lippmann, ao contrário dos ordoliberais⁰³, pensaram o regime jurídico a partir da tradição da *common law*, colocando suas contribuições sobre o direito em um mesmo universo jurídico e facilitando a análise comparativa proposta neste trabalho. Por fim, a escolha por abordar essa relação se deu porque Hayek é comumente descrito como o mais influente pensador neoliberal, sobretudo no campo do pensamento econômico (cf. Feser, 2006; Kukathas, 2006), ainda que muitas de suas ideias sobre políticas públicas, evolução e a natureza espontânea dos mercados tenham sido questionadas pela literatura desde então (Beck, 2018; White, 2015).

Este trabalho está organizado da seguinte forma: a primeira seção apresenta o debate geral sobre o “neoliberalismo”, como categoria analítica, e os pressupostos que informam a utilização do conceito neste trabalho. A segunda trata das origens históricas do neoliberalismo e situa os temas e problemáticas centrais que essa corrente de pensamento se propôs a responder. A terceira seção aborda a concepção de direito e legislação nos escritos de Lippmann e Hayek. Por fim, a última parte analisa as aproximações e distanciamentos entre as visões dos autores e a implicação dessa relação para o estudo teórico do pensamento neoliberal. Finalmente, na conclusão, são elencados alguns desdobramentos possíveis da análise realizada neste trabalho, sobretudo no que diz respeito ao papel do direito em autores neoliberais vindos de outras tradições jurídicas.

1. Neoliberalismo: modos de usar

Desde a década de 1990, testemunhamos a proliferação de trabalhos que se valem do conceito de “neoliberalismo” como categoria analítica utilizada para lidar com problemas de pesquisa de áreas que vão desde a educação até saúde pública (Marrach, 1996; Gennari, 2002; Martins, 2015; Saad Filho, 2015; Nunes, 2020). Assim como “democracia”, “capitalismo” e “globalização”, o termo “neoliberalismo” se estabeleceu como categoria analítica própria e assumiu uma multiplicidade

03. A diferença não está apenas nas tradições jurídicas de forma genérica, mas no nível de intervenção e no alcance do regime jurídico. De acordo com Jan-Phillip Schaefer (2007 e 2009), o pensamento ordoliberal está intimamente ligado à dogmática do direito constitucional alemão e à construção jurídica da economia social de mercado (*soziale Marktwirtschaft*), ponto central da reformulação do Estado proposta pelos ordoliberais. Nesse sentido, enquanto os neoliberais da tradição da *common law* viam o direito como um princípio metajurídico modulador dos níveis de intervenção do Estado e garantidor dos direitos e liberdades individuais, os ordoliberais viam o direito constitucional positivo como o *locus* de cristalização da teoria da competição e da fundação de uma ordem social econômica em que a intervenção do Estado serviria de corretivos e garantia da observância da responsabilidade social dos atores econômicos.

de sentidos, podendo se referir a políticas de austeridade fiscal, fundamentalismo de mercado, privatizações, desregulamentação dos mercados de trabalho, introdução de formas de vida baseadas em princípios de desempenho, eficiência e autogestão, entre outras tantas aplicações.

Contudo, e apesar de ter se tornado termo corrente, trabalhos críticos apontam para a existência de um uso indiscriminado e para a falta de definições claras do conceito nos trabalhos que o mobilizam como categoria analítica (Boas e Gans-Morse, 2009; Hartwich, 2009). Tais avaliações pontuam que ele se tornou amplo demais para manter alguma validade conceitual e que, muitas vezes, se limita a exercer a função de armadilha semântica, pois serviria, em geral, para designar oposição/crítica a algum ator ou política pública, sendo raramente utilizado por aqueles categorizados como neoliberais. Diante desse debate, este trabalho se aproxima de dois modos específicos de compreender e empregar o termo “neoliberalismo” desenvolvidos na obra do cientista político Thomas Biebricher (2018).

Em primeiro lugar, existe um conteúdo teórico distintamente neoliberal ou de um pensamento político neoliberal típico que vai além da mera teoria econômica sobre a autorregulação dos mercados. Defende-se, assim, a continuidade do uso do termo como categoria analítica, mesmo reconhecendo ambiguidades semânticas e a existência de pesquisas que o definem de forma imprecisa, visto que no campo teórico do neoliberalismo são identificados elementos que abordam temas como Estado, direito, economia, ciência, democracia e sociedade a partir de preocupações comuns. Em segundo lugar, é necessário fazer a distinção entre neoliberalismo como tradição intelectual e aquele que está relacionado a um conjunto de políticas públicas efetivamente implementadas em algum contexto específico. Isso se dá com o objetivo de evitar tanto análises que enxergam o conceito como uma ideologia ampla de desregulamentação e privatização, que fundamenta todas as políticas econômicas e monetárias que ditam os rumos da ordem pública internacional (Harvey, 2008), quanto avaliações que apontam para sua insuficiência e falta de serventia analítica (Boas e Gans-Morse, 2009; Hartwich, 2009).

Assim, o uso do termo “neoliberalismo” neste trabalho está relacionado à tradição do pensamento político composta por uma série de posições heterogêneas. Essas podem ser caracterizadas como variantes do pensamento político neoliberal organizadas em torno de preocupações comuns, que Biebricher nomeia “a problemática neoliberal”, como será abordado na seção seguinte. Nesse

sentido, falar de um pensamento genuinamente neoliberal marcado por uma variedade de posições ajuda a localizar essa tradição intelectual em seus próprios termos e servirá como pano de fundo para a discussão sobre o papel do direito no pensamento de Hayek e Lippmann.

2. As origens históricas do neoliberalismo: crise do liberalismo, problemática neoliberal e o campo de adversidade

Retornar às origens históricas da ideia de neoliberalismo é um empreendimento arriscado e quase sempre provisório. Isso porque, embora o termo tenha ganhado ampla utilização a partir da segunda metade do século XX, não é possível identificar um momento específico e único de nascimento ou um texto fundacional (ou ur-text, cf. Biebricher, 2018, p. 13) que tenha estabelecido de forma inequívoca uma corrente ou programa de pensamento chamado neoliberal. Em verdade, ao tratar da emergência do neoliberalismo, é necessário se valer de certas estratégias analíticas empregadas por Michel Foucault, que rejeita a possibilidade (ou pelo menos evita a tentativa) de identificar um início inequívoco ou uma origem histórica estável e única das ideias que analisamos ou criticamos (Foucault, 1969). Com isso, tem-se a preferência por abordar os momentos de emergência do neoliberalismo como etapas ou episódios de rupturas e discontinuidades na história geral do liberalismo como tradição do pensamento político. É assim que é identificada a emergência do neoliberalismo nas primeiras décadas do século XX. Isto é, um momento histórico de ruptura ou esgotamento do projeto intelectual do liberalismo político desenvolvido ao longo do século XIX, que se mostrava insuficiente para compreender as mutações do capitalismo.

Tal período é caracterizado pela emergência de novos fenômenos políticos, sociais e econômicos inexistentes nos séculos anteriores, como a criação de monopólios em larga escala, a teorização e adoção de novas políticas redistributivas e intervencionistas pelos Estados nacionais, a intensificação dos conflitos de classe, a internacionalização do movimento operário, o acirramento dos nacionalismos e dos imperialismos e, mais tarde, o aparecimento dos regimes totalitários na Europa. A nova realidade explicitou a necessidade de repensar os campos teórico e prático do liberalismo⁰⁴. Esses tinham em seu

04. Para uma discussão sobre o conceito de liberalismo e suas variantes históricas, ver: Bell (2014) e Freedman (2015). Ao falar de liberalismo de forma mais ampla, é adotada a estratégia metodológica de Duncan Bell, que propõe uma leitura contextual do liberalismo, que seria caracterizado como a soma dos argumentos que foram classificados como liberais e reconhecidos como tal por aqueles autoproclamados liberais ao longo do tempo e em diferentes locais (Bell, 2014, p. 685).

núcleo um conjunto de argumentos ou postulados normativos a respeito da centralidade das liberdades individuais contra o arbítrio do Estado, da promoção da propriedade privada, diminuição ou total ausência de intervenção estatal na economia e na organização da sociedade e estratégias de regulação (ou autorregulação) dos mercados. Diante do novo quadro, tais postulados ou argumentos não se mostravam suficientemente capazes de dar conta dos desafios das sociedades do século XX.

É aqui, portanto, que se situa a crise do liberalismo, que também pode ser vista como “uma crise da governamentalidade liberal, segundo Michel Foucault. Isto é, uma crise que apresenta essencialmente o problema prático da intervenção política em matéria econômica e social e o da justificação doutrinal dessa intervenção” (Dardot e Laval, 2016, p. 38). Dito de outro modo, ela é caracterizada por um momento de impasse teórico e prático do horizonte político e intelectual dessa tradição de pensamento, cujas ferramentas se mostravam inadequadas para as práticas governamentais no contexto dos desafios da primeira metade do século XX. Além disso, a crise do liberalismo é induzida principalmente pela emergência de “políticas redistributivas, assistenciais, planificadoras, reguladoras e protecionistas que se desenvolvem desde o fim do século XIX, uma orientação vista [pelos defensores do liberalismo] como uma degradação que conduzia diretamente ao coletivismo” (Id. Ibid., p. 71). Nesse sentido, o pensamento político neoliberal emerge da necessidade de resolver problemas novos e reformular as ideias centrais do liberalismo para um novo contexto, impensado pelos autores liberais do século XIX. Esse desafio de refundação do liberalismo é o que Biebricher chamou de “problemática neoliberal”, cuja tarefa é identificar as condições políticas e sociais necessárias para manter mercados funcionando em uma economia capitalista de proporções globais. Questões como garantir a integridade do sistema de preços, abordar fatores externos que impactam o funcionamento do mercado, questionar a crença em mercados puramente autorregulados e navegar nas complexidades da dinâmica de mercado dentro de um contexto sociopolítico mais amplo são centrais para o pensamento político neoliberal nascente.

Dentro desse contexto, dois momentos distintos marcaram o lançamento público da refundação do pensamento liberal. O primeiro deles foi o Colóquio Walter Lippmann, ocorrido em 1938 em Paris, na ocasião da publicação da versão francesa de “The Good Society” e da visita de Walter Lippmann à França. Esse evento representou o momento histórico em que intelectuais

liberais da Europa e Estados Unidos se reuniram para discutir a reconstrução do liberalismo no século XX, embora entre eles - que vão desde Walter Lippmann, passando pelos ordoliberalis Röpke e Von Rüstow, até Friedrich A. von Hayek e Ludwig von Mises - não houve unanimidade quanto às concepções acerca do liberalismo e do que seria essencial em sua reformulação.

Apesar da multiplicidade de vozes e atores presentes, a questão central que animou os participantes do Colóquio Walter Lippmann foi a seguinte: a reconstrução do liberalismo consistiria em transformá-lo radicalmente, dando-lhe novos fundamentos e referenciais, ou representaria um retorno fundamental ao pensamento do século XIX, recuperando-o das perversões coletivistas que o corromperam? Os participantes do evento se dividiram entre essas duas grandes posições, tendo sido a primeira delas dominante nas discussões. Isso se deu, sobretudo, por conta da influência de “The Good Society”, o que levou à proposta de desenvolvimento de uma agenda comum em direção à refundação do liberalismo⁰⁵.

O segundo momento foi a criação da Sociedade Mont Pèlerin (SMP), na Suíça, em 1947. Tratava-se de uma organização composta por economistas, filósofos, historiadores e intelectuais que tinha como objetivo refletir sobre temas de liberdade de expressão, livre mercado, críticas ao paradigma da intervenção do Estado e a construção de uma ordem internacional baseada em relações econômicas harmoniosas. Organizada por figuras centrais do pensamento neoliberal, tais como Friedrich Hayek, Ludwig Von Mises, Wilhelm Röpke, Milton Friedman - que estiveram presentes no Colóquio Walter Lippmann -, a criação da SMP é considerada o segundo momento central para a emergência do neoliberalismo, constituindo um foro institucional que permitiu às bases dessa tradição serem desenvolvidas e que marcou a internacionalização do pensamento neoliberal.

Como o Colóquio e a SMP são momentos distintos no tempo, mas centrais na reconstrução histórica do neoliberalismo, eles são interpretados como definidores do “campo de adversidade” (cf. Foucault, 2008; Biebricher, 2018, p. 18-25) que marca o pensamento político neoliberal. Isto é, o conjunto de fenômenos e projetos político-econômicos contra os quais os autores neoliberais se opunham e a partir dos quais desenvolviam suas próprias posições. Esse “campo de adversidade”

05. Para uma visão que questiona o aspecto “comum” da agenda neoliberal no Colóquio Walter Lippmann e aponta para as contradições e tensões no pensamento neoliberal inicial, ver: Audier (2008 e 2012). Em outra perspectiva, Arnaud Brennetot (2015) argumenta que um exame cuidadoso das atas do evento indica que nele não se prestou apenas a pensar a refundação do liberalismo, mas também a apresentar uma nova doutrina geopolítica que tinha como preocupação central a reconfiguração do mundo em direção a uma ordem internacional com múltiplas escalas, em que os Estados seriam submetidos a um regime transnacional baseado em regras impessoais de competição e na divisão livre do trabalho.

era composto por elementos como o coletivismo, o totalitarismo, as formulações econômicas de um Estado de bem-estar Social intervencionista, o keynesianismo e planejamento central da economia, o sindicalismo e regulamentações do mercado de trabalho.

Em suma, o pensamento político neoliberal se desenvolve como resposta à crise do liberalismo e em reação a um campo de adversidade, representando uma tradição intelectual que busca dar conta das discontinuidades e rupturas do pensamento liberal tradicional e reabilitá-lo para um contexto político novo. Na seção seguinte, para além da reflexão sobre o papel do sistema econômico, será abordado um aspecto central da refundação intelectual proposta pelos neoliberais, que é o de repensar o direito e os regimes jurídicos no novo contexto de aplicação.

3. O direito e sua centralidade para o pensamento neoliberal: as contribuições de Walter Lippmann e Hayek

Abordados os pressupostos que guiam a leitura geral do neoliberalismo neste trabalho, passasse a apresentação da reflexão sobre o papel do regime jurídico em Lippmann e Hayek. Como visto, o pensamento neoliberal se desenvolveu como uma agenda ou projeto comum de reformulação do liberalismo para navegar as novas dinâmicas políticas e sociais das primeiras décadas do século XX. Ao tratar do regime jurídico presente nas obras de Lippmann e Hayek, vê-se que, ainda que distintas e pensadas para contextos diferentes, as visões desses autores tentam responder a esses desafios comuns. No mais, mesmo que Lippmann e Hayek tenham abordagens diversas, o pensamento do segundo recebeu influência das ideias do primeiro a respeito da importância da ordem jurídica para garantir as liberdades individuais, sendo possível dizer que Lippmann representa um modelo intelectual a partir do qual Hayek desenvolveu seu pensamento, ainda que tenha chegado a posições diferentes (cf. Jackson, 2012; Clavé, 2015).

3.1. Walter Lippmann

Para além do papel central que exerceu na formação do pensamento político neoliberal, Walter Lippmann foi um dos principais intelectuais públicos dos Estados Unidos na primeira metade do século XX. Ele é considerado, por muitos, a figura que mais influenciou a opinião pública americana em assuntos econômicos e políticos durante seu período de atividade, que se

iniciou alguns anos antes da 1ª Guerra Mundial e se estendeu até o início dos anos 1970 (cf. McNaught et al., 1980; Goodwin, 2013). De acordo com Michael Freedman (2015), nas primeiras décadas do século, Lippmann integrava um movimento intelectual organizado ao redor da revista *New Republic*, composto por figuras como Herbert Croly e Walter Weyl, que tinha como preocupação central pensar os vínculos entre liberdade e comunidade na sociedade americana da época; que já apresentava desafios ligados ao crescimento populacional das metrópoles, à regulamentação do mercado de trabalho e à influência dos monopólios no mercado interno. Nesse sentido, Lippmann é comumente localizado como proponente de uma variante do liberalismo social que tinha como preocupação central as relações entre os indivíduos e a sociedade e se propunha a pensar no papel da comunidade como organismo vivo, capaz de garantir a liberdade e bem-estar individuais.

A obra “The Good Society”, publicada originalmente em 1937, condensa as visões desse autor sobre o desenho ideal da sociedade e representa um projeto de revitalização do liberalismo para o seu tempo. A obra está dividida em quatro livros. Os dois primeiros deles, estão dedicados a criticar as visões que davam centralidade ao Estado (o Estado providencial, como Lippmann concebe) e as perspectivas coletivistas que entendiam que a sociedade ideal somente seria possível sob a direção de um governo forte e central. Os dois últimos, por sua vez, explicitam críticas ao princípio do *laissez-faire* e à ênfase radical do liberalismo na liberdade individual – que, de acordo com ele, teriam corrompido o liberalismo, tornando-o cego aos problemas da desigualdade social e da instabilidade política –, e apresentam um programa de revitalização do liberalismo. Dentro desse contexto (ou programa) de crítica ao intervencionismo e revitalização do liberalismo, Lippmann deu centralidade ao direito a partir de uma série de reformulações sobre o seu papel na nova sociedade visada por ele, conforme apresentado a seguir.

Para Lippmann, a principal função do direito é a de *exercer o papel de lei comum*, substituindo os arranjos legais complexos envolvidos na regulação das atividades estatais por uma lei geral mais simples que tenha poder geral de organização da sociedade, do Estado e da economia. Ele argumenta que, quanto mais complexos se tornam os interesses da sociedade tanto mais simples devem ser os comandos que os organizam. Isso seria possível por meio de uma lei comum, pois o aumento na complexidade da ordem social diminui as capacidades de direção real por uma

autoridade coercitiva⁰⁶. Aqui, Lippmann prefigura a ideia presente nos neoliberais de que ordens complexas em constante evolução são difíceis ou impossíveis de captar ou controlar por meio de um conjunto predeterminado de intervenções e regulamentos, daí a necessidade de algo que dispusesse de forma geral os direitos e deveres recíprocos dos indivíduos em suas relações cotidianas. Essa lei comum substituiria um sistema complexo de comandos administrativos e exerceria um *controle social* por meio do qual um conjunto de direitos e deveres recíprocos poderia regular a vida social (nela incluídos os interesses particulares) e definir os caminhos das políticas públicas, sendo função da lei comum e da jurisprudência dos tribunais dar os contornos aos direitos, deveres, imunidades e privilégios que compõem os interesses da sociedade e do Estado⁰⁷.

O conjunto de direitos que emanam da lei comum e as instituições sociais formalizadas por esses direitos deveriam *se adaptar às mudanças econômicas* impulsionadas pela inovação técnica. Isso se daria por meio da revisão judicial pelos tribunais, pois, para Lippmann, um dos maiores limitadores das liberdades individuais e da evolução das sociedades era a crença dos liberais em direitos imutáveis e suprahumanos⁰⁸. Por fim, para esse autor, a lei comum e o conjunto de direitos que dela emanam *somente são possíveis por conta da existência de uma lei superior* que os indivíduos intuitivamente reconhecem e seguem. Aqui, ele evoca a existência de uma lei superior cuja existência é pressuposta desde as civilizações mais antigas e que é o fundamento último de qualquer sociedade livre e ordenada⁰⁹.

Diante disso, é possível identificar a centralidade do direito na reformulação do liberalismo proposta por Walter Lippmann. Ele é o responsável por dar forma e organizar os interesses dos

06. Lippmann diz: “My own view is, rather, that as affairs become more intricate, more extended in time and space, more involved and interrelated, overhead direction by the officials of the state has to become simpler, less intensive, less direct, more general” (Lippmann, 1937, p. 35).

07. Criticando tanto os liberais quanto os coletivistas, Lippmann atribui à lei comum mantida por um Estado coercitivo o papel inescapável de dar sentido aos direitos e deveres que ordenam a vida em uma sociedade liberal democrática: “We shall recognize it for what it is, as a structure of rights and duties, immunities and privileges, built by custom, judicial interpretation, and statute, and maintained by the coercive authority of the state” (Ibid., p. 273).

08. Lippmann critica o primado da imutabilidade dos direitos de propriedade nos liberais do XIX ao dizer: “By placing legal rights on a superhuman foundation, the inquiry into the justice, the suitability, and the social convenience of laws was inhibited. The effort to adapt the laws to the dynamic economy was driven underground and out of sight. (...) Thus the convenient myth of the pioneer liberals became the dogmatic fundamentalism of the latter-day liberals, and, in the guise of loyalty to unalterable principles, legislatures and courts shaped the laws to meet the pressures of interested groups.” (Ibid., p. 244).

09. Lippmann diz: “But a free and ordered society, resting chiefly on persuasion rather than on coercion, on the pacific adjudication of human conflicts, on the security of known rights and duties, and on their revision, is inconceivable in theory and unworkable in practice unless in the community there is a general willingness to be bound by the spirit of a law that is higher and more universal than the letter of particular laws.” (Ibid., p. 335).

indivíduos livres por meio de direitos e deveres recíprocos e por permitir que o desenvolvimento econômico se dê de forma irrestrita através de um regime estatal de regulação positiva da economia que alcança desde a divisão do trabalho até a posição das grandes corporações nas economias locais e internacionais. O direito não tem a função de definir de forma detalhada e exaustiva todas as instâncias da vida dos indivíduos, mas de ser o meio para que eles se relacionem de forma mais livre e pacífica possível de acordo com seus interesses privados. É o que Dardot e Laval chamam de “governamentalidade essencialmente judiciária” por meio da observância de obrigações equitativas entre os indivíduos (Dardot e Laval, 2016, p. 96).

Além disso, para Lippmann, uma economia livre pressupõe a existência de uma série de direitos e garantias de trabalho, saúde, educação, acesso a recursos naturais e proteção a investimentos financeiros dos indivíduos que estão em constante evolução e adaptação. Tais elementos seriam fundamentais para construir uma comunidade de indivíduos livres e emancipados da corrupção que Lippmann via no liberalismo *laissez-faire* e nos coletivismos de sua época. Portanto, é possível identificar que o direito e o sistema normativo são essenciais para conformar e orientar a sociedade, pois são os elementos que garantirão o exercício pleno das liberdades por parte dos indivíduos e o bom funcionamento da economia. A presença do Estado é aceita na medida em que ele demonstra o interesse de legislar e reforçar a “lei comum” que servirá de garantia para liberdade dos indivíduos e da economia.

3.2. Friedrich A. von Hayek

Ao longo do século XX, o austríaco Friedrich A. von Hayek se notabilizou como um dos principais nomes da Escola Austríaca de Economia e suas diversas contribuições para as teorias dos ciclos econômicos e monetária lhe garantiriam o Prêmio Nobel de Economia, em 1974. Contudo, em parte significativa da sua obra, ele concentrou-se a pensar sobre o declínio do liberalismo e sua reabilitação para enfrentar os desafios econômicos e políticos de sua época, sendo que isso, como será abordado a seguir, tinha o direito como um dos elementos centrais. Thomas Biebricher localiza as reflexões jurídicas de Hayek em um contexto maior de discussão sobre o papel do Estado na obra desse autor. Ela é organizada ao redor de elementos, como: intervenção estatal limitada, maximização da competição e mobilidade econômica, uma forma de federalismo que impunha limites ao governo central e a importância da reformulação do Estado de Direito para

assegurar liberdades individuais e evitar as ameaças totalitárias. Diante desse contexto, é em sua obra “Direito, Legislação e Liberdade” (1985) que Hayek apresenta considerações extensas sobre o papel do direito na preservação de uma sociedade livre e na contenção de todas as formas de coletivismo, autoritarismo e totalitarismo, que ele via como ameaças às sociedades de sua época.

Assim como os demais autores neoliberais, Hayek compartilhava da ideia de que o liberalismo do século XIX estava em declínio e precisaria ser reformulado para continuar relevante. Uma das principais causas disso era o que ele entendia como a falência do estado de direito, pois, na visão dele, os princípios básicos do constitucionalismo liberal e o modelo institucional de separação de poderes pensado por Montesquieu e outros autores liberais havia fracassado em seu principal objetivo, que é o de estabelecer salvaguardas institucionais à liberdade individual. Hayek critica o modelo dominante das instituições democráticas liberais, no qual, para ele, um mesmo organismo estabelecia as normas de conduta justa e dirigia o governo e levava à transformação gradual da ordem de uma sociedade livre a um sistema totalitário.

Nesse contexto, o autor se propôs a pensar em uma reformulação institucional contrária à dominação dos indivíduos pelos interesses organizados e pela máquina política governamental e buscou entender qual seria a estrutura constitucional mais propícia à preservação da liberdade individual. Essa reformulação pressupôs uma distinção central entre a ordem criada (ou manipulada) e a espontânea, que Hayek identifica aos termos gregos *taxis* e *kosmos*, respectivamente. *Taxis* seria o tipo de ordem criada, de caráter mais simples, mais facilmente observável e com finalidades claras, planejadas e determinadas, correspondente às regras, normas e decisões¹⁰ do Estado (ou governo, de acordo com Hayek) para coordenar ações específicas. A ordem criada diria respeito a todo tipo de organização de governo com atribuições específicas, operando a partir de normas específicas¹¹ de funcionamento que teriam como fim servir ao que Hayek chama de “grande Sociedade”, outro nome dado para a ordem espontânea¹². *Kosmos*, por outro lado, representaria o tipo de ordens

10. Logo no início de sua abordagem sobre os tipos de ordem, Hayek deixa claro que a ideia de lei (estatal) se destina à análise de fenômenos simples, limitados e pontuais: “Ordem é um conceito indispensável ao exame de todos os fenômenos complexos, nele desempenhando, basicamente, o papel que o conceito de lei desempenha na análise de fenômenos mais simples” (Hayek, 1985, p. 112).

11. Aqui, Hayek faz a distinção entre normas das ordens espontâneas e as normas organizacionais, sendo as últimas sempre mais específicas e localizadas.

12. Para Hayek, o funcionamento das organizações da ordem criada está diretamente ligado às forças que estabelecem a ordem espontânea, que ele chama de “sociedade: “A família, a propriedade rural, a fábrica, a pequena e a grande

que evoluem espontaneamente e são alheias à vontade humana, potencialmente mais complexas e intrincadas, mais abstratas e menos finalísticas, de forma que seria inútil tentar compreender além do seu caráter geral, sendo necessário admitir os limites da mente humana nesta questão¹³. Por esse motivo, as normas que regem tal ordem espontânea são desconhecidas dos agentes e a melhor conduta seria agir em conformidade a elas e garantir o equilíbrio natural ao qual elas tendem¹⁴, pois, paradoxalmente, confiar na ordem espontânea amplia e limita os poderes de controle, segundo Hayek. A partir desse modelo geral, o autor derivou suas considerações sobre o direito e a legislação.

Para ele, as normas gerais de direito (ou apenas ‘o direito’) são as de ordens espontâneas, pois não são inventadas, mas acompanham a sociedade desde os tempos mais primitivos¹⁵. O direito possuiria, assim, o papel de identificar na prática as normas gerais oriundas das ordens espontâneas, que seriam de conduta desejáveis e disponíveis intuitivamente a todos os integrantes da sociedade¹⁶. Por outro lado, a legislação tem a ver com a ordem criada e tem origem muito mais recente, pois serve ao propósito de estabelecer normas organizacionais ou de governo, e servem a fins específicos, deliberados, calculados, não podendo se confundir com as normas de conduta justa a que Hayek dá o nome de direito¹⁷. No entanto, ele reconheceu que, em alguns casos, a legislação pode corrigir as normas gerais que se mostrarem indesejáveis ou injustas¹⁸ ao longo do processo de evolução espontânea do direito.

empresa e as diversas associações, e todas as instituições públicas, entre as quais o governo, são organizações que, por sua vez, estão integradas numa ordem espontânea mais abrangente. É aconselhável reservar o termo ‘sociedade’ para designar essa ordem global espontânea, de modo a podermos distingui-la de todos os grupos organizados que existirão em seu interior” (Ibid., pp. 131-132).

13. Hayek diz: “As ordens espontâneas não são necessariamente complexas, mas, ao contrário das ordenações humanas intencionais, podem alcançar qualquer grau de complexidade. Uma de nossas principais teses será que ordens muito complexas, abrangendo maior número de fatos particulares do que qualquer cérebro poderia apurar ou manipular, só podem ser produzidas por meio de forças que induzam a formação de ordens espontâneas.” (Ibid., p. 119).

14. Para Hayek, o mercado seria o principal exemplo de ordem espontânea, pois é anterior e dissociado da vontade humana e opera sob lógicas desconhecidas pelos agentes, sendo impossível pensar em leis ou formas de intervenção que possam controlar o mercado.

15. Para Hayek, “o direito, no sentido de normas de conduta aplicadas, é indubitavelmente tão antigo quanto a sociedade; só a observância de normas comuns torna possível a existência pacífica de indivíduos em sociedade” (Ibid., p. 178).

16. Ao tratar das origens do direito e das normas, Hayek se apoia em obras das áreas de etologia, antropologia cultural e filosofia da linguagem e da mente, a fim de ilustrar o caráter espontâneo, natural e cognitivo das normas de conduta que compõem a atividade humana desde antes do advento da linguagem.

17. Hayek diz: “essas normas que regem o aparelho governamental terão necessariamente um caráter diverso daquele das normas universais de conduta justa, que constituem a base da ordem espontânea da sociedade no seu todo. Serão normas organizacionais, criadas para alcançar fins específicos, suplementar determinações positivas de que se façam coisas específicas ou se obtenham certos resultados” (Ibid., 1985, p. 271).

18. Hayek atribui a ocorrência dessas “distorções” na evolução do direito ao apego de determinados grupos a interesses particulares confundidos como princípio gerais de conduta justa (cf. Hayek, 1985, p. 210).

A partir dos pares ordem espontânea-ordem criada e direito-legislação¹⁹, Hayek pensa a atividade judicial, que para ele está intimamente ligada à ordem espontânea e serve de modelo para dirimir conflitos e revelar o caráter distintivo das normas de conduta justa. Ele enxerga o “direito feito por juízes” (Hayek, 1985, p. 218) como preferível às leis criadas pelo legislador, pois o primeiro teria a função essencial de corrigir perturbações da ordem espontânea e se aplicaria ao âmbito alargado da sociedade. Tal direito se desenvolveria por meio de um jogo contínuo de interesses particulares que não pode ser controlado, mas tão somente modulado e arbitrado pelos juízes por meio do desenvolvimento do *case law*. Enquanto a legislação se limitaria à ordem criada e teria finalidades específicas, a atividade judicial seria uma instituição própria da ordem espontânea, exercendo o papel de árbitro que não pode controlar ou determinar as ações dos indivíduos (ou da sociedade), mas tão apenas decidir se as partes envolvidas nos litígios se adequam a um código de conduta justa geral e impessoal. Aqui, Hayek explicita a ideia de um direito que serve como quadro geral da ordem espontânea e cujas instituições (os juízes) exercem a função de árbitros ou guardiões que podem inclusive limitar e corrigir a própria legislação, já que eles servem ao direito, visto como superior e anterior à legislação.

Portanto, para ele, o direito tem papel central no funcionamento das ordens espontâneas que fundamentam as sociedades humanas. Isso porque, fornece seu quadro geral e permite a preservação dessas ordens em seu caráter descentralizado, impondo limites, por meio de suas instituições, às organizações da ordem criada (o Estado e suas organizações) tal como um árbitro que tem a função de preservar as regras do jogo e pode dirimir conflitos eventuais que o coloque em perigo.

4. Lippmann e Hayek: dois modos de situar o direito na reconstrução do liberalismo

Apresentadas as abordagens sobre o direito em Walter Lippmann e Friedrich Hayek, agora será realizada a análise comparada de suas contribuições. Como visto, os dois autores buscaram reformular o liberalismo e reabilitá-lo para responder aos desafios das sociedades em que eles viviam, que haviam se tornado muito maiores e mais complexas do que as sociedades do século XIX. Para eles, a reconstrução do liberalismo passava inevitavelmente pela reflexão sobre o papel e o desenho

19. Hayek faz a distinção entre *Recht* (direito) e *Gesetz* (lei) para ilustrar seu ponto. Enquanto o primeiro tem caráter geral e espontâneo, o segundo é mais específico e corresponde às normas de caráter organizacional.

do direito e das instituições jurídicas, que deveriam ser repensados como os mecanismos que garantiriam a preservação das liberdades individuais, limitariam as possibilidades de concentração de poder do Estado e possibilitariam o avanço livre do desenvolvimento econômico. Esse ponto ilustra o argumento central deste trabalho, segundo o qual o pensamento político neoliberal não é apenas uma nova proposta de teoria econômica, mas igualmente uma profunda reformulação teórica do direito moderno, pensado a partir de uma teoria de justiça calcada nos indivíduos e em sua interação complexa em sociedade para além - e em muitos sentidos a despeito - do Estado. Contudo, como pôde ser visto no tratamento individual das obras de Hayek e Lippmann, embora ambos partam de um universo de preocupações comuns, eles tinham diferenças significativas em suas abordagens ao direito, as quais eram reflexos da forma distinta pela qual abordavam temas como sociedade, estado, política e economia.

De acordo com Francis Clavé (2015), nos anos 1930, quando se tornou professor na London School of Economics, Hayek se aproximou do pensamento de Lippmann e do chamado liberalismo americano dos autores da *New Republic*. Isso se deu, sobretudo, por conta da preocupação comum com o crescimento de políticas intervencionistas e o avanço do nazismo e do comunismo na Europa, uma aproximação que Clavé vê como pragmática e realista para Hayek à época, mas que, porém, seria temporária²⁰. Embora Hayek tenha se inspirado em Lippmann e no novo liberalismo para pensar a formação da “grande Sociedade”, o modelo hayekiano apresenta uma visão radical de sociedade equivalente à ordem espontânea que difere da abordagem de Lippmann, que pensava em uma sociedade orgânica mantida pela interação entre os indivíduos e uma série de mecanismos de proteção social que garantiriam a liberdade real desses indivíduos. Isso traz implicações decisivas para as visões dos autores sobre o direito, conforme explicitado por Clavé.

Lippmann pensava o direito como uma forma de organização da sociedade por meio de uma lei comum e uma série de direitos e deveres recíprocos para preservar a esfera de ação dos indivíduos e garantir (ou se adaptar) à evolução da economia. Hayek, por sua vez, entendia o direito como instituição por excelência da ordem espontânea que teria como funções apresentar seu quadro geral

20. De acordo com Ben Jackson (2012), Hayek e Lippmann trocaram correspondências de 1937 a 1943 e Hayek apresentou diversas considerações sobre “The Good Society”, muitas delas em tom positivo, sobretudo em pontos em que Lippmann sugeria a necessidade de limitações no escopo e tamanho do Estado. Contudo, após a 2ª Guerra Mundial, a relação de ambos sofreria distanciamentos pessoais e intelectuais.

– já que ela, como um todo, supera o próprio direito –, e limitar ou proibir ações que atentem contra dita ordem e contra a liberdade dos indivíduos que a compõem. Além disso, embora ambos vissem o direito como garantidor das interações entre os indivíduos, Lippmann entendia que era o próprio direito quem daria os contornos e o conteúdo positivo desse tipo de interação na forma de direitos e deveres recíprocos. Por outro lado, Hayek sustentava que ele seria um conjunto de princípios gerais de justiça organizados em um sistema jurídico racional que atuaria como árbitro e possibilitaria que os indivíduos agissem livremente e buscassem seus próprios interesses sem a intervenção indevida das organizações da ordem criada (cf. Clavé, 2015, p. 990; Jackson, 2012, p. 61).

Essas diferenças sobre a razão de ser e a função do direito são explicitadas na forma pela qual os autores nomearam o direito. Ainda que ambos partissem do modelo da *common law*, Lippmann falou de uma lei comum da qual emanam direitos e deveres positivos recíprocos e que detalham o conteúdo da vida em sociedade. Ou seja, para ele era o direito que diria no que consiste o direito de propriedade, de corporação, associação, trabalho, liberdade de expressão, entre outros, com o fim de dar legitimidade às mais variadas interações entre os indivíduos e possibilitar que se crie uma sociedade justa a partir do próprio direito. Em contraste, Hayek fez uma distinção radical entre direito e lei(s), sendo que o primeiro seria composto por normas de conduta e princípios de justiça tão antigos quanto a sociedade, cuja função seria a de manter a ordem espontânea, e a segunda seria caracterizada por regras e estatutos específicos com finalidades limitadas às atividades de governo das organizações da ordem criada.

Além disso, embora ambas as formas de se nomear o direito pressupunham a ideia de uma lei ou direito geral e impessoal comum para a sociedade, Lippmann a enxergava como uma lei que vinculava a todos e dava sentido às interações sociais justas em torno do bem comum; enquanto Hayek via o direito como a forma de garantir a esfera privada de ação de cada indivíduo que compõe a grande sociedade e limitar as tentativas de interferência nessa esfera. Lippmann via um conteúdo moral e inspirador (o que ele chamava de essência espiritual) no direito que influenciaria os indivíduos em sua interioridade e contribuiria para a construção de uma boa sociedade a partir deles; já Hayek via o direito como abstrato e sem ligação a fins específicos (*end independent*), pois ele seria apenas um garantidor e árbitro da ordem espontânea, que é sempre parcialmente desconhecida dos agentes e, portanto, nos impede de hierarquizar ou moralizar as ações particulares dos indivíduos que a compõem (cf. Clavé, 2015, p. 990-91).

Como visto nas seções anteriores, Lippmann e Hayek entendiam que as formas de intervencionismo e coletivismo eram potencialmente nocivas à sociedade e viam no direito uma forma de combatê-las, mas pensavam o tema de formas diferentes. Lippmann entendia que um regime de leis imparciais contidas em um aparato jurídico traria proteções contra o autoritarismo estatal e impediria a concentração de poderes nas mãos do Estado, pois o regime jurídico teria como objetivo principal a garantia das liberdades individuais. Uma visão regulamentar do planejamento estatal era vista com suspeita por Lippmann, que preferia uma forma jurídica expressa por direitos e obrigações recíprocas, mas, à diferença de Hayek, ele era favorável a intervenções do Estado que fossem diretamente benéficas às liberdades individuais. Para Hayek, no entanto, a ligação inescapável entre o direito e a ordem espontânea era uma forma de pensar em um sistema jurídico racional e geral que garantisse a ação e tomada de decisão livre dos indivíduos, limitasse a ação estatal a um tipo de ordem menos complexo e mais específico e impedisse a proliferação de um modelo de leis positivas consistentes em proibições e ordens. Esse desenho jurídico estava diretamente ligado à oposição de Hayek ao planejamento econômico por autoridades estatais, que se dava principalmente por meio de um conjunto complexo de leis, estatutos e regulamentos regendo a atividade econômica.

Em sua crítica ao intervencionismo, os dois autores entendiam que o modelo da *case law* ou *judge-made law* era ideal para traduzir na prática suas abordagens sobre o direito, todavia, mesmo dando importância a isso, ambos tinham visões diferentes sobre o papel do juiz. Lippmann entendia que o sistema de leis imparciais que garantiria a liberdade seria possibilitado pela interpretação dos juízes por meio da *case law*, uma forma segura de estender o alcance dos direitos e assegurar as limitações necessárias à intervenção estatal, além de garantir a justa conduta e harmonia da sociedade. Por seu turno, Hayek entendia a *case law* como a materialização por excelência do direito que integra a ordem espontânea, pois é por meio dos juízes e das decisões judiciais que se apresenta o quadro geral da ordem espontânea e é por meio deles que se corrigem as distorções e atentados à ordem. Além disso, para ele, os juízes seriam imparciais e estariam mais aptos a preservar as liberdades individuais do que as assembleias legislativas eleitas, que poderiam ser movidas por interesses particulares ou corrompidas no contexto organizacional em que atuam (cf. Jackson, 2012, p. 64).

Assim, embora Lippmann e Hayek partam de preocupações comuns, suas visões sobre o direito diferem radicalmente em muitos sentidos, como visto acima. No entanto, como variantes do pensamento político neoliberal, elas representam versões ou formas de um pensamento que tem como base uma ênfase radical no indivíduo como fundamento e finalidade das sociedades, seja o indivíduo moral e emancipado de Lippmann ou o livre da ordem espontânea de Hayek. Eles são tomados como entes racionais ou agentes morais que ocupam uma esfera própria e oposta à do Estado e o modelo ideia de justiça deve ser aquele que não somente preservará essa oposição, mas promoverá equilíbrio e segurança para que as interações entre os indivíduos não sejam distorcidas ou afetadas. Em ambos, ainda que por meios diferentes, é possível ver uma ênfase na sociedade como um grande *locus* natural e indissociado de atuação dos indivíduos livres, morais e racionais, que é anterior ao Estado. Nesse quadro, o direito é percebido como um dos principais veículos de conformação justa da interação entre indivíduos livres (Lippmann) ou árbitro que garante a continuidade de uma ordem espontânea predicada no comportamento racional dos indivíduos que a compõem (Hayek).

Conclusão

Neste trabalho, foram apresentadas considerações sobre o papel do direito no pensamento político neoliberal a partir de dois dos seus mais influentes autores, Walter Lippmann e Friedrich A. Von Hayek. A reflexão foi iniciada com a elucidação de como este trabalho entende o “neoliberalismo” e o seu emprego, pontuando que falar em um pensamento político neoliberal permite continuar a usar o termo como categoria analítica e dá espaço para tratá-lo em seus próprios termos como uma tradição de pensamento composta por autores com preocupações e problemáticas comuns que propuseram soluções diferentes para elas. Além disso, foi pontuado que isso ajuda a apresentar críticas mais específicas ao corpo teórico neoliberal, pois evita a confusão entre a teoria neoliberal e as tentativas de aplicar políticas neoliberais em contextos específicos.

Em seguida, foram apresentadas considerações sobre o papel do direito na obra de Walter Lippmann e Friedrich Hayek. Para o primeiro, o direito tem como função dar forma e organizar os interesses dos indivíduos livres por meio de direitos e deveres recíprocos e permitir a continuidade do desenvolvimento econômico. Para o último, o direito integra e preserva a ordem espontânea que fundamenta as sociedades humanas, garantindo a liberdade dos indivíduos e limitando as arenas de intervenção do Estado. Por fim, com base na análise de ambos, foi possível identificar que,

embora eles partam de preocupações comuns, suas abordagens sobre o direito têm diferenças significativas e são em muitos pontos inconciliáveis. Contudo, como variantes do pensamento neoliberal, foi mostrado como o direito ocupa posição central nessa tradição, pois é essencial para garantir proteção e destaque a um tipo de indivíduo racional, moral e potencialmente emancipado que compõe o *locus* alargado e indissociado chamado de grande ou boa sociedade.

Um possível desdobramento para este trabalho seria o de expandir a análise comparativa para incluir os ordoliberalis e verificar de que forma eles pensam o direito em contraste com Lippmann e Hayek. Outra possibilidade é a de identificar de que maneira a teoria jurídica de Hayek influenciou outras correntes do direito e da ciência política que dão ênfase exagerada à autonomia e racionalidade dos agentes.

Referências Bibliográficas

- AUDIER, S. 2012. *Néo-libéralisme(s), une archéologie intellectuelle*. Paris: Grasset.
- BECK, N. 2018. *Hayek and the Evolution of Capitalism*. Chicago: University of Chicago Press.
- BELL, D. 2014. “What Is Liberalism?”. *Political Theory*, v. 42, n. 6, pp. 682-715. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/0090591714535103>>. Acesso em: 01 mar. 2024.
- BIEBRICHER, T. 2019. *The Political Theory of Neoliberalism*. Redwood City: Stanford University Press.
- BOAS, T.C., GANS-MORSE, J. 2009. “Neoliberalism: From New Liberal Philosophy to Anti-Liberal Slogan”. *St Comp Int Dev*, v.44, pp. 137–161. Disponível em: <<https://doi.org/10.1007/s12116-009-9040-5>>. Acesso em: 01 mar. 2024.
- BORZEL, T. A.; RISSE, T. 2023. “The Liberal Script between Individual and Collective Self-Determination”. *SCRIPTS Working Paper No. 26*.
- BRENNETOT, A. 2015. “The geographical and ethical origins of neoliberalism: The Walter Lippmann Colloquium and the foundations of a new geopolitical order”. *Political Geography*, v.49. Disponível em: <[10.1016/j.polgeo.2015.06.007](https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2015.06.007)>. Acesso em: 05 mar. 2024.
- FESER, E. 2006. *The Cambridge Companion to Hayek*. Cambridge: Cambridge University Press.
- FOUCAULT, M. 1969. *L'archéologie du savoir*. Paris: Gallimard.
- FREEDEN, M. 2015. *Liberalism: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford Academic. Disponível em: <<https://doi.org/10.1093/actrade/9780199670437.001.0001>>. Acesso em: 05 mar. 2024.
- GENNARI, A. M. 2002. “Globalização, neoliberalismo e abertura econômica no Brasil nos anos

- 90”. *Pesquisa e Debate Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política*, v. 13, n. 1.
- GOODWIN, C. D. 2013. “Walter Lippmann: The Making of a Public Economist”. *History of Political Economy*, v. 45, pp. 92-113.
- HARTWICH, O. M.; SALLY, R. 2009. *Neoliberalism: The Genesis of a Political Swearword*. St Leonards, N.S.W: The Centre for Independent Studies.
- HARVEY, D. 2008. *O neoliberalismo. História e implicações*. São Paulo: Loyola.
- HAYEK, F. A. 1985. *Direito, legislação e liberdade*. São Paulo: Visão.
- JACKSON, B. 2012. “Freedom, the Common Good, and the Rule of Law: Lippmann and Hayek on Economic Planning”. *Journal of the History of Ideas*, v. 73, pp. 47 - 68.
- KUKATHAS, C. 2006. “Hayek and liberalism”. In: *The Cambridge companion to Hayek*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 182-207.
- LIPPMANN, W. 1937. *An Inquiry into the Principles of The Good Society*. Boston: Little Brown.
- MARTINS, C. E. 2015. *Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina*. São Paulo: Boitempo Editorial.
- MARRACH, S. A. et al. 1996. *Neoliberalismo e educação. Infância, Educação e Neoliberalismo*. São Paulo: Cortez.
- MCNAUGHT, K.; STEEL, R. 1980. *Walter Lippmann and the American Century*. Abingdon: Routledge.
- COLIN-JAEGER, N. 2021. “Reconstructing Liberalism: Hayek, Lippmann, and the making of neoliberalism”. *Oeconomia*, v. 11, n. 2, pp. 281-313.
- NUNES, J. 2020. “A pandemia de COVID-19: securitização, crise neoliberal e a vulnerabilização global”. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 36.
- SAAD FILHO, A. 2015. “Neoliberalismo: Uma análise marxista. Marx e o Marxismo”. *Revista do NIEP-Marx*, v. 3, n. 4, pp. 58-72.
- SCHAEFER, J. P. 2007. *Grundlegung einer ordoliberalen Verfassungstheorie: die Grundbegriffe des Grundgesetzes in ordoliberaler Interpretation, entwickelt am Beispiel des Verbotes rechtsextremistischer Versammlungen wegen Gefährdung der öffentlichen Ordnung*. Berlin: Duncker & Humblot.
- _____. 2009. “Ordoliberele Theorie Der Grundrechte Des Grundgesetzes”. *Der Staat*, v. 48, n. 2, pp. 215–38. Disponível em <<http://www.jstor.org/stable/43747781>>. Acesso em: 10 mar. 2024.
- WHITE, L. H. 2015. “Hayek and Contemporary Macroeconomics”. *GMU Working Paper in Economics*, n. 15-05. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2553031>>. Acesso em: 15 mar. 2024.

SOBRE A RACIONALIDADE LIMITADA DE HERBERT SIMON

Márcia Souza de Aguiar⁰¹

Em alguns países, no período entre 1870 e 1940, ascenderam organizações de grande escala e hierarquias burocráticas (Heyck, 2014). Essa foi uma revolução organizacional que deu origem a uma nova forma e perspectiva de pensar a complexidade do mundo enveredando pelas Ciências Humanas, como um organismo que desse sentido a algo novo ou a novas informações através de apegos afetivos, emocionais e ideológicos (Heyck, 2015), consubstanciada nas estruturas, nos sistemas e processos e, particularmente, na tecnologia.

Era preciso vencer os desafios deixados pela Grande Depressão, pela Segunda Guerra Mundial e pela Guerra Fria - em torno de problemas de adaptação, sobrevivência, comunicação, comando e controle - por meio da Ciência Cognitiva, em um quadro de mudanças nas relações entre Ciências Sociais, o Estado e a ascensão do pensamento estatístico. Entre 1950 e 1960, estudos empíricos de cientistas sociais estadunidenses, passaram a destacar que as pessoas possuíam limites cognitivos, naturais e construtivos, enfatizando as limitações da razão humana em sua capacidade de receber e processar informações em um mundo complexo e interdependente (Heyck, 2015).

A partir da análise crítica da Teoria da Escolha Racional, Herbert Alexander Simon e sua equipe, criaram um modelo baseado na observação de comportamentos econômicos que se denominou “Racionalidade Limitada” (doravante RL). Ele sintetizou estudos das limitações humanas propondo uma abordagem que mostrasse outro processo de resolução de problemas e tomada de decisão por parte dos agentes e das organizações.

01. Mestra em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas. Pesquisas e estudos em Ciência Política e Geopolítica. Contato: marciasdaguiar@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3237612414336519>.

Nesses procedimentos incluem-se os aspectos da busca por alternativas, sua consequente aprendizagem e os níveis de satisfação. Na busca por satisfação, fatores como o ambiente e as necessidades da firma, além dos desejos do agente (consumidor) se refletem nos mecanismos de adaptação e decisão, pois há o custo, o tempo e o esforço na procura por alternativas. O agente descrito por Simon apreende subjetivamente a realidade e faz inferências quanto ao futuro para tomar decisões. Outro propósito de seus estudos foi aliar a inteligência artificial à cognição humana.

O modelo de RL de Simon foi uma das bases da chamada Economia Comportamental cujos pressupostos estão presentes hoje em relatórios da União Europeia e Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) (Enap, 2018), os quais analisam questões comportamentais na implantação de políticas e no desenvolvimento de capacidades em órgãos públicos.

1. Acerca da Racionalidade Limitada de Herbert Simon

A proposta de Simon de criar um modelo comportamental com ênfase nos limites cognitivos do ser humano surgiu como questionamento do ditame da economia neoclássica, racionalidade substantiva. Para essa perspectiva, o homem econômico procura maximizar utilidades e obter lucros - homem perfeitamente racional e livre de escolhas (Capshew, 2006) que explora ao máximo os recursos e atinge o objetivo desejado, em um comportamento de equilíbrio e adaptação perfeita. Porém, esse modelo é incompatível com situações reais nas quais o agente é maleável aos desígnios de si próprio (Capshew, 2006), de outros agentes e mesmo do ambiente. Além disso, o seu comportamento apresenta complexidades, distorções, falta de informação e futuro incerto.

Para Melo e Fucidji (2016), a inviabilidade da busca de resultados maximizadores, uma espécie de miopia do processo evolutivo, está na própria dinâmica segundo a qual o sistema econômico atua na realidade: ações dos agentes, ambiente de atuação, incertezas estruturais (probabilidade de ocorrências de eventos futuros) e genuínas, e a falta de capacidade de obter informações – premissas que atuam continuamente sobre os agentes e as firmas. De acordo com esses autores, “uma escolha será racional se for consistente com as informações que os agentes têm disponíveis no momento da tomada de decisão” (idem, p.625) através de uma escala de prioridades. Fiori (2009) conclui que essa forma sequencial nos procedimentos de resolução é alcançada a partir da divisão do problema em partes menores que são menos complexas para a capacidade dos agentes. Essa divisão também pode ser atribuída ao processo

complexo de aprendizagem, desconhecida por muitos economistas (Schwartz, 2002), em que Simon não foi um reducionista desse entendimento e percebia que a complexidade era inata na aprendizagem.

Aqui se estabelece a diferença entre o comportamento teórico e o comportamento prático na medida em que a racionalidade substantiva é adequada à realização de determinados fins em determinadas condições - a escolha e seu resultado. Por sua vez, a racionalidade limitada é resultado de uma deliberação apropriada, ou seja, no que o agente pensa e quais são as diversas influências na sua decisão (como fatores externos, sociais, internos e cognição). A ênfase está em como a escolha é feita. Assim, Barros (2010, p. 465) complementa: “a distinção entre racionalidade substantiva e processual reside no fato de que o processo de tomada de decisão, e, portanto, também o agente que o realiza, influenciam crucialmente o resultado da decisão”. (tradução livre)

Entende-se que as pessoas não têm todas as informações disponíveis para a tomada de decisão e, muitas vezes, essas informações se encontram distorcidas, omissas ou ausentes, fazendo-se necessárias a busca por alternativas e a referência aos níveis de aspiração. Há um processo de decisão em que se busca satisfação e assim que os agentes encontram alguma alternativa que esteja de acordo com a sua aspiração, eles findam a busca- processo de *satisficing*.

A racionalidade processual - termo que Simon usou posteriormente para designar racionalidade limitada- alude às restrições de informações e às alternativas que não atendem aos requisitos desejados. Segundo Sbicca (2014), nos textos daquele autor, essa característica processual é enfática e fundamental para se compreender o comportamento humano, considera-se que “as pessoas não levam em conta todas as informações disponíveis necessariamente” (Sbicca, 2014, p. 582), pois elas se atêm às que mais a preocupam e dispensam as possíveis informações contraditórias. Para Simon, processos e conteúdo são duas regiões básicas da natureza humana (Strada, 2012).

Em relação ao conhecimento organizacional, a consideração de hábitos, hierarquia e previsão de negócios eram constantes nos idos de 1960 e 1970 (Strada, 2012). Tomava-se como premissa um domínio quase seguro para cálculos e riscos na tomada de decisões, o provável, o mensurável e o quantificável. Com a chegada da RL à Teoria das Organizações, a heurística foi integrada aos modelos de gestão e finanças, o que significou alterar os procedimentos e incluir a incerteza, a complexidade e questão da racionalidade na teoria administrativa.

Em contextos de mudança, a empresa nem sempre se habilita a processos decisórios com maior certeza e condições exatamente projetadas, mesmo que os procedimentos padronizados (mecanicistas) exijam, os quais muitas vezes tornam o desempenho menos eficiente. Ao analisar o processo decisório das firmas em contextos de mudança, Simon faz distinção entre decisões (Strada, 2012). No caso das organizações mecanicistas e do tipo burocrático (racional de Max Weber: planejamento *ex-ante*) as decisões geralmente são programadas; a decisão não-programada aparece diante de situações novas e desestruturadas em que a resposta não é passível de soluções ótimas.

Nesse sentido, Simon classifica a atuação das organizações como dinâmica, a partir da teoria da evolução natural (vinda da Biologia). O movimento cognitivo implica aceitar situações conflituosas e o processo de raciocínio dos tomadores de decisão. Isso quer dizer, portanto, que foi incluída uma nova dimensão ao ambiente organizacional com a identificação de variáveis subjetivas que podem modelar a decisão.

Os economistas neoclássicos mantiveram sua preferência pelo modelo mecanicista de explicação. Incluem-se nessas variáveis as expectativas em relação ao futuro e tanto consumidores quanto firmas estimam o valor de seus planos e investimentos de acordo com sua previsão de negócios/renda com a maximização dos valores desejados. No entanto, há “dificuldade em mostrar como eles estimam os parâmetros para construir a distribuição de probabilidade conjunta de eventos futuros” (Sbicca, 2014, p. 583) quando não estão presentes as condições necessárias para agir de tal modo.

Também no caso das empresas, as decisões devem favorecer tomadas de decisão razoáveis para deliberar e examinar os meios (conteúdo e processo), por trabalhadores e gestores (estes tomadores de decisão) já que a empresa é um ambiente colaborativo. Isso significa encontrar e analisar possíveis cursos de ação e escolher, dentre eles, o suficientemente satisfatório (preferências subótimas). Significa usar a inteligência, o planejamento e a tomada de decisão como propósitos da organização. Para Simon, gestão é sinônimo de tomada de decisão, a racionalidade prática (Sbicca, 2014), a ênfase é em como essa decisão é tomada. Decisões corporativas são relevantes se fornecerem resultados eficientes e em condições específicas.

Se a tríade de hábitos, hierarquia e previsão de negócios era constante, nos estudos do autor, inteligência, planejamento e tomada de decisão são categóricos para o propósito da organização. É

o homem administrativo (real) versus o homem econômico (teoria econômica). Nesse caso, Fiori (2009) acrescenta que Simon não se afastou completamente da economia padrão quando afirma que boa administração, objetivos administrativos, alternativas, eficiência, menor despesa e meios escassos continuam povoando o ambiente das firmas. Hortal (2017) contrapõe isso alegando que, anos depois, o empirismo filosófico de Simon o levou à rejeição completa do paradigma clássico.

Os limites racionais de atuação não são estáticos e dependem do contexto no qual a organização atua para atingir os objetivos. É necessário entender o processo decisório e do pensamento humano, cujo comportamento, segundo Schreibere Bohnenberger (2017), se caracteriza pela intencionalidade e limitações cognitivas. Lembrando que existe subjetividade nas decisões e que cada tomador tem a sua opinião, mesmo quando consistente com os objetivos da organização. Com isso, é preciso supor uma racionalidade que redefine continuamente seus princípios (Strada, 2012).

Segundo Heyck (2006) Simon se considerava um cientista comportamental e via o mundo como um sistema: estrutura, processo, símbolos, modelo, controle, síntese, aplicados a homens, máquinas e instituições. Os símbolos, na verdade, eram a fascinação de muitos cientistas sociais da era moderna pela sua manipulação e conseqüente alteração física do mundo (Heyck, 2014). Para Herbert Simon e seu colega Allen Newell, a hipótese acima poderia ser equiparada à mente humana, esta, simplesmente um sistema de símbolos físicos.

O fato de ver o mundo como um sistema fez o cientista (e outros de sua época) observar a organização de seus componentes, a análise funcional/comportamental e as interações entre elas (Heyck, 2014). Há uma espécie de simbiose entre estruturas e movimentos, que podem ser iguados a indivíduos e firmas e ser modelados e controlados de modo a produzir transformações. É como um programa de computador que se compõe de instruções, combinações, elementos, transformação – ou seja, o homem ferramenta de sua ferramenta (Thoreau, 1854). No entanto, o mundo é mais complexo que isso, há uma implicação entre processo e burocracia, estratégia e heurística (seletividade), procedimento e adaptação.

Schwartz (2002, p. 184) considera que “Simon enfatizou as análises descritivas para mostrar as deficiências da análise neoclássica para entender o comportamento humano, e recomendações prescritivas para ajudar a resolver problemas reais”.

2. Implicações da Racionalidade Limitada

Para Sbicca (2014), a RL de Simon não foi bem aceita inicialmente porque ainda era considerada uma ideia vaga. Ao longo do tempo ela foi tomando corpo e deixou de ser “uma categoria residual” (Sbicca, 2014, p. 582) para dar ênfase e adequação aos limites cognitivos e às complexidades do mundo, limites de “conhecimento” e “capacidade computacional” (Sbicca, 2014, p. 582). Nesse sentido, Barros (2010) recupera trecho de “Comportamento Administrativo” (Simon, 1979) onde o autor admite a RL como categoria residual quando “fica aquém da onisciência” (Barros, 2010, p. 464), ou seja, falhas existentes por não se conhecer todas as alternativas e incertezas. Mas é possível uma caracterização mais contundente do tema RL em que se encara a incerteza como consequência da interação entre os agentes (Melo e Fucidji, 2016).

Uma das objeções ao trabalho de Simon foi com respeito à “falta de uma análise mais atenta sobre os temas da intencionalidade e da causalidade [...], pois seus estudos não acomodam inferências e escolhas feitas de maneira automática e não deliberada” (Sbicca, 2014, p.598), como os estudos de Kahneman e Tversky, por exemplo. No entanto, a questão da intuição também foi investigada por Simon. A escolha, também baseada em conhecimento prévio, pode ser mais fraca ou menos lógica, com menos esforço analítico. No caso dos enxadristas o conhecimento armazenado pode trazer soluções mais rápidas (processo não-lógico em que o indivíduo não é capaz de descrever os detalhes de como chegou àquela decisão). Completando com Fiori (2009) a intuição envolve diferentes dimensões e é informação armazenada, isso explica a habilidade de grandes mestres de xadrez, gestores e especialistas de tomarem decisões rápidas.

Outro fato a apontar, segundo Barros (2010, p. 468), é que diversos autores deram definições diferenciadas e utilizaram o conceito de RL de forma divergente ao que foi exposto inicialmente por Simon. É possível que isso seja relativo à “falta de especificidade” em relação ao tema e, também ao título dos artigos compilados por Simon nos anos 80 como *Models of bounded rationality*, em que a pluralidade está implícita no conceito (Klaes e Sent, 2005). Acrescenta-se que o termo acabou adentrando o campo semântico por isso mesmo a polissemia como forma de vários autores fortalecerem suas teorias quando relativas à teoria neoclássica.

Foss (2011) argumenta que, no discurso do prêmio Nobel de 1978, Simon não conseguiu convencer seus contemporâneos sobre a RL pela ausência de definição clara do que é racionalidade limitada e heurística, e sobre como seria possível incorporar esse modelo a outras propostas econômicas. Nesse sentido, considera a RL retórica e falha, concluindo que isso limitou o alcance do modelo entre economistas organizacionais.

Barros ainda acrescenta (Sbicca, 2014) que os termos racionalidade limitada e racionalidade processual possuem compatibilidade, mas não são idênticos. O primeiro, fundado em procedimentos cuja base é o *satisficing* e o processo de busca como negação à realidade substantiva; o segundo, por sua vez, enfatiza o aspecto positivo do conceito.

Com relação à interação entre fatores que podem influenciar uma decisão, Strada (2012) indica que Simon não enfatizou suficientemente o estudo sobre a interação entre sujeito e ambiente. Isso possivelmente não era objeto de seus estudos mesmo porque a RL estudou comportamentos individuais isolados. Porém, Simon esclarece (1979, p. 496) que todos os fatores fazem parte do contexto organizacional, mesmo que cada pessoa tenha a sua teoria da realidade, todos compartilham conceitos por meio da linguagem (coletivo) e o ambiente em que as decisões ocorrem. Nessa teoria as interações não são plenas capacidades humanas perfeitamente racionais como na Teoria Econômica clássica, mas comportamentos mais maleáveis e possivelmente fracos, porque o agente não consegue prever custos e retornos exatos.

Aplicação de problemas de alocação em face da escassez e comportamento do indivíduo e do mercado faz parte do modelo microeconômico clássico, pressupondo que os agentes tomam decisões para colocá-los em melhores situações - maximizar utilidades. Para a Economia Comportamental e, em particular na RL, o comportamento do indivíduo é observado e se analisa o porquê as pessoas muitas vezes se distanciam ou se desviam das melhores escolhas possíveis, além de como isso afeta a alocação de recursos escassos. Em resumo, os problemas não são solucionados dentro do esperado pela economia convencional, indivíduos supostamente racionais, por acrescentar as influências cognitivas, sociais, culturais e emocionais às avaliações de alternativas e às decisões.

Daí decorre o fato de que o modelo clássico é simples e ainda tão utilizado principalmente em políticas públicas em esfera técnica (Enap, 2019) apesar dos constantes *insights* (percepções) comportamentais estudados e aplicados em diversas disciplinas acadêmicas e políticas governamentais sobre a atuação dos agentes.

É interessante notar que, nos estudos de Simon, há uma espécie de contraponto entre a ortodoxia econômica e a comportamental ou, como diz Capshew (2006, p. 1), seria “um desdobramento da luta de Simon para reconciliar duas ideologias opostas da natureza humana” (tradução livre).

Há outro contraponto do autor, implicar com o equilíbrio da Teoria Econômica e ser um *homo oeconomicus* devido ao seu comportamento racional, assertivo e opção pelo melhor custo-benefício, características típicas na economia clássica. Em sua trajetória profissional como excelente empreendedor, ele foi selecionado por mercados competitivos (fundações e agências militares) em um ambiente neoliberal conservador (Heyck, 2015).

A competição, e não a troca (Foucault, 2004), também estruturou a relação de Simon com as instituições interessadas em suas pesquisas, pelas suas generosas contribuições. Esse comportamento colidiu com profissionais de outras disciplinas pela preferência de seus estudos e maximização de sua utilidade - comportamento individual e resultado econômico (Medeiros e Lima, 2023; Cândido e Silva, 2022). O olhar ocidental mais uma vez toma conta das observações comportamentais e o empreendedorismo, criação neoliberal, hoje é visto por muitas pessoas como uma alternativa à precarização do trabalho (Proni, 2023), o gestor eficaz, o sujeito que vê a si mesmo como empreendimento. Para Von Mises (apud Dardot e Laval, 2016, p. 149) “faculdade empresarial tal qual existe em todo sujeito”; para Dardot e Laval (2016, p. 150) “o governo de si”.

3. Contribuições

Simon, assim como vários cientistas da época, queria transformar as Ciências Sociais estadunidense do pós-guerra através da ciência cognitiva nos limites racionais e interação com ferramentas matemáticas. Isso aconteceu tendo em vista que seus antecessores viam o emocional e o irracional como limites da razão humana, e os burkeanos, os limites morais (Heyck, 2015). Entre as contribuições de seus estudos podem ser citados:

- A contraposição entre maximização de utilidades e aproximação satisfatória de resultados (Balestrini, 2002);
- A redefinição de executivos e gestores nos processos de tomada de decisão (Heyck, 2015);
- O reexame das fontes de irracionalidade e a própria noção de razão através dos estudos da heurística e do preconceito (Heyck, 2015);

- O trabalho em equipe: uma característica que se tornou aprimorada no pós-guerra (Heyck, 2006, p. 50);
- A interdisciplinaridade: comunidades de novos apoiadores dos projetos de Simon e a percepção que isso seria ideal para a formação de novos cientistas sociais (Heyck, 2006, p. 4);
- A construção de bases científicas sucessivas e multidisciplinares (Heyck, 2015);
- A proposta de substituição do *homo oeconomicus* pelo modelo de *homo administrativus* para o *homo adaptivus* (Capshew, 2006; Strada, 2012, p. 12);
- O contraponto entre o princípio da especialização versus a unidade de comando na hierarquia administrativa, contrapondo Henry Fayol (Balestrini, 2002);
- A interação homem-computador (Balestrini, 2002; Heyck, 2005);
- As questões epistemológicas: estudos sobre o processo histórico de descobertas científicas (Balestri, 2013);
- A inteligência artificial aliada à teoria das decisões racionais e gerencias (Strada, 2012);
- O paradigma mecanicista x paradigma evolutivo (Strada, 2012, p. 14);
- A Teoria da Escolha Racional/RL como modelo para estudo de comportamentos em políticas públicas.

Conclusão

Através de uma revolução organizacional seguiu-se o desenvolvimento e aplicação da ciência cognitiva nos pressupostos econômicos tanto empiricamente quanto nas diversas disciplinas e estudos. Desde 1950, os economistas têm aplicado os princípios da Escolha Racional a temas dentro da Economia que não são de conteúdo propriamente econômico. Por sua vez, desde 1980, os cientistas sociais adotaram esses princípios em suas próprias disciplinas, realizando análises econômicas dos comportamentos.

Com a teoria da Racionalidade Limitada Herbert Simon soube incorporar à Teoria da Decisão uma reflexão filosófica no campo empresarial e da eficiência organizacional contribuindo para Teoria do Comportamento Administrativo. Considerada por muitos como o seu estudo de maior relevância, foi um dos primeiros passos para a Economia Comportamental. Foi por essas pesquisas que Simon ganhou o prêmio Nobel de Economia em 1978. Três anos antes, ele recebeu o prêmio Turing, de igual importância para o meio específico da Ciência da Computação, pelos seus estudos pioneiros na inteligência artificial.

A RL destaca a relevância da dimensão processual da tomada de decisão. Para tomar decisões deliberadas, tanto o agente quanto a firma, apreendem subjetivamente a realidade, fazem inferências quanto às decisões futuras, utilizam heurísticas na busca e na avaliação das alternativas, e se valem do critério da satisfação ao encontrar a opção mais de acordo com sua escolha (bom o suficiente). O conceito de satisfação, subjetivo e impreciso, vem de encontro à teoria econômica porque elimina a ideia de maximização.

A RL contribuiu para refletirmos sobre a racionalidade burocrática e administrativa e a neoliberal. O *homo adaptivus*, criado e modelado para as funções dos estudos cognitivos, reflete as novas incumbências dos administradores organizacionais, do agente econômico em face das decisões e, principalmente, a compreensão da mente humana no comportamento do agente econômico agora alinhado aos programas de computador. Em relação a este último, Fiori (2009) acredita que a RL pôde ser esclarecida à luz de sua conexão com a IA.

Referências Bibliográficas

- BALESTRINI, A. 2002. “Uma análise da contribuição de Herbert Simon para as Teorias Organizacionais”. *REAd*, v8, n. 4, pp. 2-17.
- BARROS, G. 2010. “Herbert a. Simon and the concept of rationality: Boundaries and procedures”. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 30, n. 3 (119), pp. 455-472.
- CÂNDIDO, D.; SILVA, S. 2022. “O discurso da educação empreendedora e o efeito de metamorfose do sujeito em “empresa””. *LEITURA*, n.72, pp. 78-94.
- CAPSHAW, J. 2006. “Herbert A. Simon: The Bounds of Reason in Modern America. By Hunter Crowther-Heyck”. *The Journal of American History*, v. 93, n. 3, pp. 941-942.
- DARROT, P.; LAVAL, C. 2016. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Editora Boitempo.
- ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 2018. *Economia Comportamental aplicada às Políticas Públicas*.
- _____. 2019. *Teoria da Escolha Racional*. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/4091/2/Aula%201.2%20-%20Acao%20racional.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2023.
- FIORI, S. 2008. Herbert A. Simon and Contemporary Theories of Bounded Rationality. *U. of Torino Department of Economics Research*, paper n.2.
- FOSS, N. 2011. *The Rhetorical Dimensions of Bounded Rationality: Herbert A. Simon and Organizational* Cadernos Cedec, n. 138, 2023

- Economics*. IVS/CBS Working Papers 2002-07, Department of Industrial Economics and Strategy, Copenhagen Business School.
- FOUCAULT, M. 2004. *The Birth of Biopolitics: Lectures at the Collège de France, 1978–79*. Nova York: Picador.
- HEYCK, H. 2006. “Herbert Simon and the GSIA: building na interdisciplinary community”. *Journal of the History of the Behavioral Sciences*, v. 42, n. 4, pp.311–334.
- _____. 2014. “The Organizational Revolution and the Human Sciences”. *Isis*, v. 105. pp. 1–31.
- _____. 2015. *Age of System: Understanding the Development of Modern Social Science*. Maryland: Johns Hopkins University Press, 2015.
- HORTAL, A. 2017. “Empiricism in Herbert Simon: Administrative Behavior within the evolution of the Models of bounded and Procedural rationality”. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 37, n. 4 (149), pp.719-733.
- KLAES, M.; SENT, E. 2005. “A Conceptual History of the Emergence of Bounded Rationality”. *History of Political Economy*, v. 37, n.1, pp. 27-59.
- MEDEIROS, J.; LIMA, R. 2023. “A ideologia empreendedora e a internacional capitalista: para uma crítica marxista”. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, n.66, pp. 31-57.
- MELO T.; FUCIDJI, J. 2016. “Racionalidade limitada e a Tomada de decisão em sistemas complexos”. *Revista de Economia Política*, v. 36, n. 3 (144), pp. 622-645.
- PRONI, M. 2023. “Estruturação e desestruturação do mercado de trabalho no Brasil”. *Texto para discussão*, n. 454, IE/Unicamp.
- SBICCA, A. 2014. “Heurísticas no Estudo das Decisões Econômicas: Contribuições de Herbert Simon, Daniel Kahneman e Amos Tversky”. *Estud. Econ.*, v. 44, n.3, pp.579-603.
- SCHWARTZ, H. 2002. “Herbert Simon and behavioral economics”. *Journal of Socio-Economics*, v. 31, pp.181–189.
- SCHREIBER, D.; BOHNENBERGER, M. 2017. “A Racionalidade Limitada e a percepção seletiva no processo decisório na área de P&D”. *Revista de Gestão e Projetos - GeP*. v. 8, n. 2.
- SIMON, H. 1972. “Theories of Bounded Rationality”. *Decision and Organization*, v.1, n.1, p.161-176.
- _____. 1979. “Rational Decision Making in Business Organization”. *American Economic Review*, v. 69, n. 4, pp.493-513.
- STRADA, F. 2012. “Herbert Simon: Bounded rationality y Teoría de las Organizaciones”. *MPRA*. Paper n. 38686.
- THOREAU, H. 1854. *Walden or Life in the woods*. Boston: Tikkor and Fields.

UMA ANÁLISE COMPARATIVA DO PAPEL DO ESTADO NAS ABORDAGENS DE WALTER EUCKEN E FRIEDRICH AUGUST VON HAYEK

Victoria Nora Juliane Kemper⁰¹

Neste artigo, são apresentados os conceitos da teoria da ordem desenvolvidos por Walter Eucken (Escola de Freiburg) e Friedrich August von Hayek (Escola Austríaca). Esses dois autores podem ser descritos como iniciadores da economia da ordem e, de forma independente, desenvolveram teorias que lidam com o tópico ou problema da ordem econômica e social. Em ambas teorias, o Estado desempenha um papel fundamental com relação ao estabelecimento e à manutenção dessa ordem. Entretanto, suas abordagens diferem com relação ao conceito de “ordem”, que também difere da compreensão de Estado. A questão de pesquisa analisada neste artigo é, portanto, a seguinte: Como o papel do Estado é definido nas duas teorias sobre a ordem e como essas diferenças teóricas se traduzem nos instrumentos e propósitos de regulamentação do Estado? Com base nessa pergunta as duas teorias são analisadas e apresentadas de forma comparativa, especialmente com relação à compreensão e da função do Estado, em particular a política de concorrência.

Na primeira parte, este artigo analisa o papel do Estado na teoria de Walter Eucken. Em seguida, o mesmo é feito para o pensamento de Friedrich A. von Hayek. Num terceiro momento, são discutidas as diferenças e semelhanças entre as duas abordagens. Por fim, os conceitos e entendimentos a respeito do Estado dos dois autores são resumidos e é apresentada uma perspectiva crítica sobre o conceito político de neoliberalismo ou teorias/correntes neoliberalistas na República Federal da Alemanha e seu desenvolvimento futuro ou *status quo* no ano de 2024. Os problemas e desafios atuais no país e na União Europeia como um todo, bem como nas democracias ocidentais, também são abordados, apontando a viabilidade futura dos conceitos neoliberais, em particular a economia social de mercado.

01. Programa Universitário: Governance and Public Policy (Master of Arts) Technische Universität Darmstadt, Alemanha (formada em 2022). E-mail: victoria.kemper@web.de

1. O Estado na teoria da ordem de Walter Eucken

Como muitos outros acadêmicos de sua geração, Walter Eucken foi moldado pela Primeira Guerra Mundial (1914-1918) e suas consequências. Essa influência também impactou a construção de conceito de política regulatória do autor e nos argumentos e ideias políticos, econômicos e de política estadual que ele contém.

Em seus trabalhos, inicialmente, Eucken tratou dos princípios básicos de uma economia de mercado e, portanto, analisou as tarefas do Estado (Eucken, 1952). Fica claro que ele não foi um defensor do pensamento do direito natural, tendo rejeitado estritamente a base de argumentação do direito natural do liberalismo clássico ou do pensamento do *laissez-faire* porque considerava que ele não seria mais viável (Eucken, 1952). Eucken criticou o fato de que o desenvolvimento real dessa ordem natural, ordenada por Deus, ou a política econômica dela, caracterizada pelo *laissez-faire*, não conseguiu alcançar o que queria (Eucken, 1952). Consequentemente, pode-se dizer que Eucken desenvolveu sua abordagem regulatória a fim de fornecer orientação para a política com relação a uma ordem desejável para a economia e a sociedade (Gerken, 2000). De acordo com ele, ela deveria ser humana (Eucken, 1952). Isso significa que ela não deveria apenas garantir a funcionalidade da economia, mas também a liberdade dos indivíduos (Gerken, 2000).

Levando em conta pontos históricos, Eucken incorporou o ambiente ideológico e político em sua teoria. A política econômica que prevaleceu até a Primeira Guerra Mundial era claramente de *laissez-faire*, devido ao fato de que o Estado não intervia na economia (Eucken 1932). Isso permitiu que os fornecedores impedissem a concorrência por meio de cartéis e fusões e, portanto, o controle da economia eradeixado nas mãos das empresas privadas (Eucken, 1932). Eucken aprovou o planejamento das formas dessa ordem pelo Estado e até mesmo viu isso como indispensável de uma determinada forma.

O autor classificou o Estado como o poder organizador que define as medidas de política econômica (Eucken, 1952). Consequentemente, é necessário que exista uma vontade estatal que busque a unidade e que esteja comprometida com a política regulatória, por um lado, e que atue de acordo com o Estado de Direito, por outro (Eucken, 1952). Na análise de Eucken, a possibilidade de organizar a economia por meio da concorrência aumenta ou diminui de acordo com a força do poder do Estado (Lenel, 1975) e somente um Estado independente dos interesses sociais pode garantir a realização da

ordem competitiva (Eucken, 1952)⁰². Assim, ele via o Estado como uma instituição forte e, em particular, independente e realizadora da ordem. Ou seja, a economia seria constituída pelo Estado.

A doutrina de Eucken sobre o Estado de Direito também se baseia nisso. De acordo com ela, o Estado deve ser constitucional, isto é, ser subordinado à lei, devendo agir dentro da lei ou de uma estrutura legal, pois deve respeitar e proteger as esferas de liberdade e os direitos individuais dos cidadãos contra o poder coercitivo do Estado (direitos subjetivos de defesa) e contra a violência de outros membros da sociedade (Eucken, 1952). Além da proteção da liberdade individual, os direitos fundamentais devem ser garantidos constitucionalmente e deve haver o estabelecimento da jurisdição administrativa (Eucken, 1952). A ideia do Estado de Direito é, portanto, de importância direta na teoria de Eucken. Ele rejeita estritamente, porém, o planejamento e o controle do processo econômico pelo Estado.

Nesse contexto, o economista faz distinção entre ordem econômica e processo econômico e critica a natureza e a extensão da intervenção do Estado na economia (Leucken, 1952). Uma ordem econômica deveria garantir o melhor suprimento possível de bens e, ao mesmo tempo, proteger os cidadãos do poder arbitrário privado e estatal (Eucken, 1952). Uma ordem econômica da concorrência também deveria limitar o poder econômico do Estado. Para uma ordem funcional, o autor deriva vários instrumentos ou os chamados sete princípios constitutivos. De acordo com Eucken, o princípio primário é um sistema de preços funcional que só pode existir em condições de concorrência total. Ou seja, os preços devem refletir de forma confiável as condições reais e o pré-requisito para isso é a concorrência totalmente predominante (Eucken, 1952; Gerken, 2000). Por sua vez, o princípio da estabilidade monetária está intimamente ligado a um sistema de preços que funcione, considerado um indicador confiável de escassez econômica e razão pela qual a inflação deve ser evitada. Eucken identificou o livre acesso ao mercado como um princípio adicional para uma ordem competitiva funcional, em que barreiras à entrada no mercado devem ser evitadas (Eucken, 1952; Gerken, 2000).

Além disso, o economista enfatizou a propriedade privada como uma característica constitutiva de uma ordem econômica funcional e, por isso, a importância do uso cuidadoso dos recursos do Estado (Eucken, 1952). Intimamente ligada a isso está a liberdade de contrato, considerando que as pessoas devem ser capazes de decidir por si mesmas com quem negociam

02. Essa variação da capacidade de o Estado promover a ordem teria sido sugerida a Eucken pela ordem pela natureza (Lenel, 1975).

(Eucken, 1952; Gerken, 2000). Eucken citou a responsabilidade como outro princípio constitutivo (Eucken, 1952; Gerken, 2000). De acordo com ele, os participantes contratuais e econômicos devem ser responsabilizados por suas atividades (Eucken, 1952). Por fim, Eucken elencou a constância da política econômica (Eucken, 1952). De acordo com esse princípio, o processo econômico não deve ser influenciado e confundido por políticas instáveis.

Esses princípios por si só, entretanto, não seriam suficientes para garantir uma ordem competitiva sustentável. É nesse sentido que o autor mencionou medidas adicionais para regular o poder estatal (Eucken, 1952). Inicialmente, ele argumentou em favor de uma agência independente de controle de cartéis que impediria o abuso de posições de monopólio, incluídos os estatais. Além disso, ele defendeu alíquotas progressivas para o imposto de renda, de modo a garantir às famílias com orçamento menor um padrão de vida adequado, e uma política social que deveria ser sempre regulatória, permitindo aos cidadãos se assegurar individualmente por meio da autoajuda ou pela contratação de seguros (Eucken, 1952; Gerken, 2000).

Fica claro que os princípios constitutivos resultam de observações e experiências históricas do período após a Primeira Grande Guerra (Pies, 2001). Eles também evidenciam que a política regulatória para Eucken vai além da política econômica e de concorrência, o que ocorre porque o autor se esforçou no sentido da justiça às preocupações econômicas, sociais e ecológicas (Pies, 2001).

Em última análise, pode-se afirmar que o conceito de política regulatória de Eucken está menos relacionado aos efeitos explícitos da regulação sobre a concorrência e mais às estruturas da competição. Esse autor enfatizou a formação da ordem competitiva por meio de um Estado constitucional que estabelece as condições estruturais e atua como regulador para assegurar a estabilidade dessa ordem. Ele deu atenção, claramente, às interdependências entre as subordens, o Estado e a sociedade.

2. O Estado na teoria da ordem de Friedrich August von Hayek

Em contraste a isso, a teoria de Friedrich August von Hayek se baseia no princípio do compartilhamento do conhecimento e da liberdade em uma sociedade (Streit; Wohlgemuth, 1997). Esse autor definiu conhecimento como “todas as adaptações do homem ao seu ambiente, nas quais estão incluídas as experiências passadas” (Von Hayek, 1960/1978). Em particular, o conhecimento individual e o conceito de liberdade estão no centro de seus trabalhos (Von Hayek, 1945, 1960/1978).

Tendo como base um tema principal diferente, von Hayek partiu de uma concepção diferente de ordem. Ele estava preocupado com a forma pela qual o compartilhamento de conhecimento poderia ocorrer por meio dos preços e, em particular, através de regras, de modo que a carência constitutiva de conhecimento possa ser superada ao máximo e expectativas adequadas possam ser formadas (Von Hayek, 1969). De acordo com o autor, isso também determina as relações entre os integrantes da economia (Von Hayek, 1973/1983). Von Hayek fez distinção entre os diferentes conceitos de ordem “kosmos” e “taxis”, ou seja, ordens endógenas e exógenas (Von Hayek, 1985). Segundo ele, “kosmos” são ordens que surgem espontaneamente e são independentes de determinados objetivos (Von Hayek, 1985). Por sua vez, “taxis” diz respeito àquelas criadas conscientemente e que têm um propósito, o que significa que elas devem servir ao propósito do seu criador (Von Hayek, 1973/1983 e 1985). Além disso, no exercício de diferenciação, a possibilidade de controle externo sobre o arranjo dos elementos individuais na “taxis” é significativamente maior do que no “kosmos” (Von Hayek, 1973/1983).

De acordo com von Hayek, entretanto, uma ordem social complexa como o “kosmos” requer componentes normativos para garantir seu funcionamento por sua complexidade (Von Hayek, 1973/1983). Esses são, por um lado, os preços de mercado, como um depósito para o conhecimento de curto prazo distribuído entre os participantes do mercado, e, por outro, as regras de comportamento justo, como um resultado do processo de longo prazo da evolução cultural, as quais ele chama de “nomos” e que devem ser gerais e abstratas para que possam fazer justiça à dinâmica da ordem social complexa espontânea (nomocracia) (Von Hayek, 1973/1983). Assim, Von Hayek assumiu, em última instância, uma “ordem autoformadora da sociedade” (Von Hayek, 1966 e 1985).

Com relação ao entendimento do Estado, deve-se dizer que, em seus primeiros trabalhos, von Hayek atribuiu um papel mais central a esse ator na criação da estrutura para o mercado, ao mesmo tempo em que enfatizou que esse último é de ordem espontânea que somente é restringida por normas (Von Hayek, 1966 e 1985). Assim, pode-se entender que a compreensão de Estado para esse autor é semelhante ao de Eucken, que o classifica como um poder organizador na governança econômica (Von Hayek, 1944/1994; Koley, 2012). No entanto, em Eucken o Estado é definido mais fortemente como uma unidade, enquanto Von Hayek oferece um problema diferenciado com relação às instituições

políticas e suas atividades. Para esse autor, os poderes legislativo e executivo desempenham duas funções disjuntivas, cuja execução paralela pode levar a sérios problemas. Trata-se de fazer cumprir (executivo) e, se necessário, adaptar (legislativo) as regras de comportamento justo para a economia e a sociedade. Ainda nesse sentido, a liberdade significa a ausência de coerção e violência por parte de outros e o indivíduo está sujeito à lei para garanti-la. Com isso, Hayek se refere à liberdade do Estado de Direito, enfatizando que não pode haver liberdade fora dele. Ou seja, ele é um ideal político que limita o poder/ autoridades do Estado, em particular, o do legislativo (Von Hayek, 1985).

De acordo com Von Hayek, além dessa área constitucional, o Estado também é meritocrático e tem recursos à sua disposição, os quais utiliza para fornecer vários bens (Von Hayek, 1985). Se o legislativo consiste em uma única câmara, a mistura das áreas constitucional e meritocrática significa que nenhuma das duas tarefas é realizada de forma satisfatória (Von Hayek, 1985). De acordo com o autor, a solução é, portanto, estabelecer uma área separado que, juntamente com o judiciário, aplique e adapte as regras, enquanto outra câmara controla o executivo e os aspectos meritocráticos, (Von Hayek, 1979 e 1981).

Os pontos acima mostram que, de acordo com Von Hayek, o Estado pode cumprir várias tarefas. Isso não significa necessariamente, porém, que o governo seja capaz de implementar essas atividades de forma eficaz. Embora as tarefas sejam financiadas pela receita tributária, elas também podem ser realizadas por agentes privados (Von Hayek, 1985). Além disso, o autor ressaltou que é essencial que as tarefas não sejam realizadas de forma centralizada, mas em subdivisões federais mais baixas possíveis do Estado em nível local, a fim de garantir o controle constitucional (Von Hayek, 1985). Ele se refere, por assim dizer, ao princípio da subsidiariedade. Outra coisa que Von Hayek deixou claro foi que o escopo do setor estatal é efetivamente determinado no nível de tributação. Portanto, a sociedade deve concordar com os princípios da tributação, por um lado, e com o nível das alíquotas de impostos, por outro, os quais terão diferentes atores para essas atividades (Von Hayek, 1985, 1979/1981). Assim, a primeira câmara do legislativo deve decidir sobre os princípios de tributação (no exemplo histórico da Inglaterra, a Câmara dos Lordes), enquanto a segunda câmara (a dos Comuns) deve lidar com a organização das alíquotas de impostos para o ano corrente (Von Hayek, 1969).

Em resumo, von Hayek enfatizou o conceito de conhecimento e a busca pela liberdade. Segundo ele, existe apenas uma liberdade - a individual - e as restrições à liberdade dos participantes do mercado só devem ser possíveis por meio dos serviços de mercado correspondentes, evitando, assim, restrições artificiais à concorrência. A lei antitruste, em particular, serve para garantir a liberdade de concorrência. Para a elaboração dessa política estatal, o autor diferencia entre restrições arbitrárias e naturais (Von Hayek, 1985). De acordo com Von Hayek, a sociedade só pode continuar a existir se desenvolver normas que os indivíduos também observem. Somente dessa forma a liberdade individual poderá ser garantida. O seu conceito regulatório é, portanto, caracterizado acima de tudo pelo fato de que o surgimento da sociedade moderna pode ser rastreado até a auto-organização do mercado. Portanto, as questões relacionadas à estabilidade e à fragilidade social são questões econômicas. De modo geral, para von Hayek, mas também para Eucken, a ordem da concorrência seria caracterizada por um grau mais elevado de liberdade e justiça (Von Hayek, 1976/1978), reservadas diferenças teóricas e conceituais importantes entre esses autores.

3. Diferenças e semelhanças dos conceitos

Após analisar os conceitos regulatórios e a compreensão do Estado de Eucken e von Hayek, bem como os instrumentos e propósitos da regulação (estatal) com base nesses autores, esta seção aborda as diferenças e semelhanças entre as duas abordagens.

Em primeiro lugar, deve-se observar que os trabalhos de Eucken e von Hayek têm conceitos-chave diferentes e, portanto, pontos de partida distintos. O primeiro preocupa-se, principalmente, com o fenômeno do poder. Para ele, a ordem está sempre ligada a essa questão, pois o poder representa um desafio para a ordem liberal (Kolev, 2012). Ele enfatiza: “Compreender a realidade econômica no passado e no presente, e provavelmente no futuro, requer a compreensão do poder econômico” (Eucken, 1940 e 1989). É necessário destacar que o poder e a coerção sempre foram relevantes para os teóricos liberais, mas a Escola de Freiburg tem uma visão mais ampla desse conceito. Ela não apenas analisa o poder que emana do Estado, mas também considera os atores privados na economia e na sociedade como fontes desse poder.

Von Hayek, por outro lado, concentrou-se nos conceitos de conhecimento e liberdade, em torno dos quais ele construiu a sua abordagem. Por exemplo, ele conceituou seu ciclo de negócios e sua teoria do capital com base na importância primordial dos preços relativos para uma economia e desenvolveu

o papel do sistema de preços relativos para a divisão do conhecimento em seus trabalhos (Kolev, 2012). Em suma, em termos da compreensão do Estado, pode-se dizer que as duas abordagens têm posições diferentes com relação ao papel desse ator na formação dos mercados. Von Hayek vê os mercados como ordens espontâneas, enquanto Eucken vê a ordem competitiva (que ele usa como sinônimo de uma economia de mercado em funcionamento) como uma criação política. Conseqüentemente, a economia de mercado pode ser classificada por von Hayek como o resultado da ação humana. Eucken, por outro lado, a considera como o resultado do projeto humano (Bönker e Wagner, 2001).

Com relação à democracia, ambos os economistas eram céticos. Entretanto, o ceticismo difere pelo fato de Eucken desconfiar das elites científicas e o de Von Hayek ter sido mais direcionado à democracia que não se baseia no Estado de Direito (Streit e Wohlhemuth, 1997; Von Hayek, 1969).

No entanto, ambos os economistas assumem que a democracia é a melhor de todas as formas de governo, embora exija contenção (Streit e Wohlgemuth, 1997; Von Hayek, 1969). Além disso, ambos rejeitam firmemente o keynesianismo como um sistema teórico e como um instrumento de política econômica (Streit e Wohlgemuth, 1997; Von Hayek, 1969).

Além disso, a compreensão do Estado nessas abordagens anda de mãos dadas com uma certa metáfora. Tanto Eucken quanto von Hayek classificam, explícita ou implicitamente, os processos de troca que caracterizam a economia como um jogo. No entanto, eles têm ideias diferentes sobre como o Estado deve, idealmente, acompanhar ou intervir nesse jogo (Kolev, 2012). Eucken, por exemplo, distingue entre ordem econômica e processo, enquanto von Hayek fala de regras e do jogo de catallaxy (Eucken, 1952; Von Hayek, 1969). Essa metáfora do jogo é geralmente característica do neoliberalismo. O Estado deve ser ativo no nível das regras do jogo, enquanto a intervenção estatal nos movimentos dos participantes do mercado deve ocorrer somente em casos excepcionais. Os princípios reguladores de Eucken são uma exceção: eles são necessários para manter a ordem competitiva. Na teoria de Eucken, entretanto, o Estado não deve ter o poder de usurpar o campo de planejamento dos sujeitos econômicos (Eucken, 1952). Von Hayek assume que somente os participantes do mercado podem possuir o conhecimento distribuído necessário para a formação de preços (Von Hayek, 1976 e 1978). Por essa razão, pode-se afirmar que, para ambos, o Estado não pode agir como um maximizador independente do bem-estar social; isso é reservado apenas aos indivíduos (Von Hayek, 1976 e 1978; Eucken, 1952).

Na concepção de Eucken, o Estado pode, portanto, ser descrito como uma espécie de “árbitro”. Ele precisa organizar o jogo como um árbitro imparcial e garante que o jogo ocorra dentro das condições estruturais corretas, ou seja, que esteja livre de poder e de concentrações de poder (na forma de monopólios). Para Eucken, o Estado é uma autoridade desempoderadora. Isso ocorre porque o Estado permite estruturas competitivas, podendo-se falar em um desempoderamento induzido endogenamente (Kolev, 2012).

Para Hayek, o Estado, pode ser descrito metaforicamente como um jardineiro, uma ordem na qual os elementos individuais podem se desenvolver e crescer livremente. Ainda de acordo com esse autor, ele não precisa controlar os indivíduos, mas é encarregado de cultivar os padrões gerais de compartilhamento de conhecimento (Von Hayek, 1976). A metáfora do jogo é usada para apontar as interações dos indivíduos. A comunicação no jardim da economia deve ser acompanhada pelo Estado de tal forma que ele não forneça os dois depósitos de conhecimento - o sistema de preços para o conhecimento de mercado de curto prazo e as regras para o conhecimento social de longo prazo - mas acompanhe sua evolução (Kolev, 2012). Tudo isso mostra que o entendimento de von Hayek sobre o Estado é caracterizado por dinamismo e crescimento. Em contraste, a compreensão de Eucken sobre o Estado parece rígida. E, apesar dessas diferenças, pode-se dizer que os dois teóricos tratam da necessidade de um Estado liberal, caracterizado não pela uma construção de Estado mínimo, mas por conceder uma esfera de atividade que vai além da defesa contra inimigos e da aplicação da lei (Eucken, 1952; Von Hayek, 1979/1981). Além disso, as teorias têm em comum o fato de enfatizarem o *laissez-faire* e a necessidade fundamental de regras.

Eucken e von Hayek divergem, contudo, a respeito das regras necessárias e compatíveis com a liberdade (Kolev, 2012). Também se pode argumentar que Eucken buscou respostas imediatas para a sua situação atual e vinculou seus argumentos ao contexto político e histórico da Alemanha pós-guerra (Kolev, 2012). O conceito de política regulatória dele é, portanto, caracterizado pela urgência (Kolev, 2012). Assim, Eucken e von Hayek partiram de diferentes tradições de pensamento e geraram diferentes *topoi* em seus conceitos regulatórios (poder, conhecimento e liberdade) (Rieter, 2002; Eucken, 1952). Isso também está ligado ao fato de que eles veem diferentes perigos para uma sociedade livre.

Eucken vê o próprio sistema e o poder privado que ele contém como o principal perigo, enquanto von Hayek vê o Estado com suas intervenções no sistema de compartilhamento de

conhecimento como perigoso (Kolev, 2012). No entanto, eles encontram o mesmo problema com relação ao Estado. Ou seja, o quanto de intervenção estatal é necessário na economia. Tanto Eucken quanto von Hayek estabeleceram princípios sobre onde a intervenção do Estado pode ser justificada e onde não. Entretanto, há entre eles uma diferença na extensão da atividade do Estado. Para Eucken a justificativa da intervenção do Estado ligasse ao fato de ela ser favorável à manutenção da ordem competitiva e contrária aos seus princípios (Eucken, 1952). Para von Hayek, a intervenção estatal está sempre ligada ao Estado de Direito. O Estado deve sempre se submeter a regras abstratas e gerais se quiser intervir (Bönker e Wagener, 2001).

Pode-se afirmar que Eucken e von Hayek procedem qualitativamente em suas abordagens. O foco está em qual Estado parece desejável para a ordem liberal, e não em quanto o Estado é necessário (quantitativo) (Kolev, 2012; Pies, 2001). Os dois economistas enfatizaram a melhor divisão de trabalho possível entre o Estado e o mercado. Portanto, pode-se dizer que a definição do problema e a abordagem dele se baseiam, em última análise, no mesmo conceito de política regulatória, pois ambos harmonizaram conceitualmente a teoria e a política regulatória (Pies, 2001). Além disso, ambos rejeitaram uma política econômica baseada puramente na conveniência e defenderam um compromisso com regras e princípios (Von Hayek, 1969). As duas abordagens tiveram uma influência decisiva no debate sobre o totalitarismo entre o liberalismo e o socialismo no século XX (Pies, 2001).

Em resumo, pode-se afirmar que há algumas semelhanças e diferenças nas ideias da política regulatória. Eucken se emancipou conscientemente do liberalismo clássico e procurou por uma terceira via. Já von Hayek, parece se ver como um sucessor do liberalismo clássico (Hume e Smith). No entanto, fica claro que Walter Eucken e Friedrich August von Hayek não limitaram suas abordagens apenas à economia, mas as integram em um ampla teorização social e política.

Conclusão

A análise das duas abordagens mostrou que elas têm semelhanças como, por exemplo, a rejeição da política econômica sem *laissez-faire*, a economia para o benefício do consumidor, a normatividade etc., mas também diferenças, as quais incluem as respectivas abordagens para a política regulatória. Isso fica particularmente claro nos campos da política regulatória, como a monetária, econômica e social, assim como na política de concorrência. As duas teorias também deixam claro

que há distintas formas de neoliberalismo e que seus representantes devem ser diferenciados. Consequentemente, pode-se dizer que a homogeneidade do paradigma do ordoliberalismo ou neoliberalismo (alemão) assumido por Michel Foucault (2008), em “O nascimento da Biopolítica”, dificilmente pode ser mantido, porque os conceitos de representantes neoliberais como Eucken e von Hayek, além de outros, como Müller-Armack, são muito diferentes. Os pontos de vista entre esses autores variam muito. Portanto, se os ordoliberais na Alemanha podem ser descritos como defensores de um Estado forte ou de uma forma específica e, talvez, nova de liberalismo, isso sempre requer uma categorização pessoal mais precisa e uma ponderação dos conceitos individuais.

Nesse contexto, também é possível destacar que o conceito de “neoliberalismo” está inevitavelmente ligado à respectiva compreensão do Estado. Isso desempenha um papel constitutivo e caracteriza as teorias. Para Eucken, o Estado pode ser descrito, em última análise, como um árbitro, enquanto na abordagem regulatória de von Hayek, ele está mais para um jardineiro (Kolev, 2012). A questão da quantidade é menos importante, tendo centralidade a compreensão do Estado (Kolev, 2012).

Especialmente após e durante a crise financeira de 2008, mas ainda hoje, há repetidos apelos de políticos nacionais e internacionais para que levem mais em conta os conselhos dos clássicos, como Eucken e von Hayek, e retornem às suas ideias. No entanto, observando a Alemanha e a União Europeia, fica claro que isso, em sua maioria, são apenas palavras vazias. Também é questionável se essa lembrança está de acordo com os tempos e se os problemas existentes (como a guerra da Ucrânia e a crise energética associada, a possível reeleição de Trump, o populismo econômico e tendências radicais de direita, os protestos violentos de agricultores na Europa etc.) devem ser respondidos com (ainda mais) princípios ordoliberais.

O cientista político britânico Colin Crouch observou que as empresas se tornaram instituições resistentes como resultado da globalização. Essa força se reflete não apenas em relação a seus concorrentes, mas, principalmente, em seu relacionamento com o Estado. Elas colocam esse ator sob pressão e mantêm a perspectiva de emigração se estiverem insatisfeitas com os fatores dos locais em que estão estabelecidas (Crouch, 2008). Os Estados e governos capitularam essa pressão, pois estão cada vez mais dependentes financeiramente das empresas devido às suas políticas econômicas neoliberais (Crouch, 2008). Aquelas que estão globalmente ativas, portanto, intervêm

na política nacional devido ao seu poder financeiro. Consequentemente, o diagnóstico de Crouch para a economia nas democracias ocidentais é o de que as corporações econômicas não podem mais ser categorizadas apenas como “atores do mercado”. Elas estão ativas como atores principais nas ações e políticas governamentais (Crouch, 2012). Elas saíram dos “átrios do poder político” (Ritzi, 2014). Esses desenvolvimentos descritos são igualmente evidentes na Alemanha, por exemplo, no passado, na crise do diesel no setor automotivo, e desde 2022, com a crise energética, na qual grandes corporações foram resgatadas financeiramente. Assim, o Estado se transformou em um peão no interior de confrontos entre grandes grupos econômicos e políticos (Butterwegge, 2008).

Em última análise, pode-se dizer que há uma falta de objetivos políticos e econômicos comuns e de visões para o futuro, tanto em nível alemão quanto europeu. Há apenas uma reação aos problemas atuais causada por estruturas neoliberais. No entanto, com o objetivo de aumentar a digitalização e a inteligência artificial, as economias e suas sociedades sofrerão grandes mudanças, tais como a perda de empregos e os problemas sociais resultantes, razão pela qual os conceitos econômicos e sociais existentes exigem uma alternativa ou devem ser adaptados. Com relação à política econômica e social da República Federal da Alemanha, pode-se dizer ainda que a economia social de mercado garantiu grande prosperidade. Ela pode ser atribuída à industrialização e às condições políticas e econômicas prevalentes após a Segunda Guerra Mundial. Portanto, não pode ser descrita como uma ordem natural (Broyer, 1996). Atualmente, esse modelo de política social e econômica está atingindo cada vez mais seus limites, especialmente na área de aposentadoria e política social, devido aos enormes problemas demográficos e à falta de mão de obra qualificada. Portanto, a economia social de mercado na Alemanha não é um modelo para o futuro ou pelo menos não o é em sua forma atual; em vez disso, é um modelo descontinuado. Hoje, isso é caracterizado por um pragmatismo persistente. Intimamente ligada a esse ponto está a renúncia ao design, que já era evidente durante a chancelaria de Angela Merkel (CDU) (2005 a 2021). Em última análise, nenhum debate crítico pôde ser observado durante esse mandato. Houve apenas uma reação aos desafios existentes.

Mesmo com Olaf Scholz (SPD), que é chanceler da República Federal da Alemanha desde 2021, isso ainda é questionável no momento atual. O setor estatal está sendo ainda mais inflado e o Estado de Bem-Estar Social está sendo constantemente expandido (Mayer, 2024). Ao

mesmo tempo, porém, ele está cada vez mais sob pressão devido a problemas demográficos e econômicos (Spiegel, 2024). Isso ocorre porque, além dessas questões, o Estado de Bem-Estar Social não consegue atender às crescentes demandas da sociedade e, portanto, é necessário retornar aos princípios fundamentais da economia social de mercado, como propriedade, responsabilidade, liberdade e subsidiariedade, e repensar a política econômica e social alemã como uma só (Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, 2019). Isso significa que a política social passará a estar em harmonia com o mercado, oferecendo aos indivíduos oportunidades, liberdades e incentivos para uma vida autorresponsável (Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, 2019).

Até o momento, o Estado de Bem-Estar Social na República Federal da Alemanha tem sofrido ainda mais pressões econômicas e sociais. O país está novamente se transformando visivelmente “no homem doente” da Europa. Os atuais desenvolvimentos econômicos, que, por sua vez, estão causando vários processos sociais e políticos, são particularmente preocupantes e perigosos do ponto de vista da teoria democrática. Está sendo criado um terreno fértil para um partido de extrema-direita. As próximas eleições estaduais nos “novos” estados federais de Brandemburgo, Saxônia e Turíngia, em setembro de 2024, mostrarão o quão grande será esse terreno fértil para esse partido.

Referências Bibliográficas

- BÖNKER, F.; WAGENER, H. 2001. “Hayek and Eucken on State and Market”. In: LABROUSSE, A.; WEISZ, J. (Ed.). *Institutional Economics in France and Germany. German Ordoliberalism versus the French Regulation School*. Berlin: Springer-Verlag, 2001. pp. 183-200.
- BROYER, S. 1996. “The Social Market Economy. Birth of an Economic Style”. *Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung*, pp. 96-318.
- BUTTERWEGGE, C. 2008. “Marktradikalismus und Rechtsextremismus”. In: BUTTERWEGGE, C. ; LÖSCH, B.; PTAK, R. (Ed.). *Neoliberalismus. Analysen und Alternativen*. 2008. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- CROUCH, C. 2008. *Postdemokratie*. Frankfurt am Main: Edition Suhrkamp.
- CROUCH, C. 2012. “Postdemokratie und das Überleben des Neoliberalismus trotz der Krise”. In: NORDMANN, J.; HIRTE, K.; ÖTSCH, W. (Ed.). *Demokratie! Welche Demokratie? Postdemokratie*

- kritisch hinterfragt*. Metropolis-Verlag: Marburg, pp. 15-23.
- EUCKEN, W. 1932. “Staatliche Strukturwandlungen und die Krisis des Kapitalismus”. *Weltwirtschaftliches Archiv* 36, pp. 5-24.
- _____. 1940/1989. *Grundlagen der Nationalökonomie. 9. Auflage*. Berlin, Springer: Berlin/Heidelberg.
- _____. 1952. *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*. Tübingen: Auflage.
- FOUCAULT, M. 2008. *The Birth of Biopolitics*. Hampshire: Palgrave Macmillan..
- GERKEN, L. 2000. *Walter Eucken und sein Werk. Rückblick auf den Vordenker der Sozialen Marktwirtschaft*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- INITIATIVE NEUE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT. 2019. Das Soziale in der Sozialen Marktwirtschaft. Disponível em: <https://www.insm.de/insm/kampagne/zukunft-der-sozialen-marktwirtschaft/das-soziale-in-der-sozialen-marktwirtschaft>. Acesso em: 15 jan. 2024.
- MAYER, T. 2024. Deutschlands wirtschaftliche Lage. Und wieder grüßt der kranke Mann Europas. Disponível em: <https://www.cicero.de/wirtschaft/deutschland-wirtschaft-kranker-mann-europa>. Acesso em: 15 jan. 2024.
- PIES, I. 2001. *Eucken und von Hayek im Vergleich. Zur Aktualisierung der ordnungspolitischen Konzeption*. Tübingen: Mohr Siebeck Verlag.
- KOLEV, S. 2012. “Nicht wie viel Staat, sondern welcher Staat”. *Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, v. 131, pp.48-52.
- LENEL, H. O. 1975. “Walter Euckens ordnungspolitische Konzeption, die wirtschaftspolitische Lehre in der Bundesrepublik und die Wettbewerbstheorie von heute”. *Ordo* XXVI, pp.22-78.
- RIETER, H. 2002. “Historische Schulen ”. In: ISSING, O. (Ed.). *Geschichte der Nationalökonomie*. München: Vahlen Verlag, pp. 131-168.
- RITZI, C. 2014. *Die Postdemokratisierung politischer Öffentlichkeit. Theoretische Grundlagen und analytische Perspektiven*. Wiesbaden: Springer VS.
- SPIEGEL. 2024. Scholz gegen Kürzungen im Sozialbereich. Disponível em: <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/haushalt-olaf-scholz-ist-gegen-kuerzungen-im-sozialbereich-a-de61248f-3bdb-410f-9b13-639278dd0085>. Acesso em: 15 jan. 2024.
- STREIT, M.E.; WOHLGEMUTH, M. 2000. “The Market Economy and the State Hayekian and

Ordoliberal Conceptions”. In: Koslowski, P. (eds). *The Theory of Capitalism in the German Economic Tradition. Studies in Economic Ethics and Philosophy*. Berlin: Springer.

VON HAYEK, F. 2007. “The Use of Knowledge in Society”. *The American Economic Review*, v. 35, p. 519-530.

_____.1960/1978. *The Constitution of Liberty*. Chicago: University of Chicago Press..

_____.1969. *Freiburger Studien*. Tübingen: Mohr.

_____.1973/1983. *Law, Legislation and Liberty, Volume 1: Rules and Order*. Chicago: University of Chicago Press.

_____.1976/1978. *Law, Legislation and Liberty. Volume 2: The Myth of Social Justice*. Chicago: University of Chicago Press.

_____.1979/1981. *Law, Legislation and Liberty. Volume 3: The Political Order of a Free People*. Chicago: University of Chicago Press.

_____.1985. *Direito, Legislação e Liberdade: Normas e Ordem*. Vol.I. São Paulo: Visão.

_____. 1985. *Direito, Legislação e Liberdade. Vol. III A Ordem Política de um Povo Livre*. São Paulo: Visão.

