

Economia, instituições democráticas e evolução

um balanço pessoal de abordagens recentes

I

Anos atrás, confrontei a abordagem da escolha racional (“escolha pública”, na designação inicialmente mais usada) à perspectiva proposta na obra de Jürgen Habermas para tentar situar-me de maneira adequada diante dos problemas teórico-metodológicos básicos das ciências sociais (REIS, 2000a). O ponto crucial quanto a Habermas é o questionamento da contraposição por ele feita entre trabalho e interação, ou instrumentalidade e comunicação, que se articula com a denúncia da unilateralidade de uma concepção instrumental de racionalidade e com o empenho de recuperação de uma suposta racionalidade comunicacional. A conclusão geral do confronto em que me envolvo com as idéias de Habermas é a afirmação do caráter sempre instrumental da racionalidade e da inevitabilidade de uma concepção de racionalidade em que se destaca a idéia de eficácia ou a relação “formal” entre meios e fins. Essa posição se vale das verificações de Jean Piaget com respeito ao fundamento “operatório” do desenvolvimento intelectual, em que ações reais se transpõem para o nível virtual das operações lógicas e matemáticas. Nessa perspectiva operatória, o interesse do aspecto de comunicação tem a ver com o fato de que nele se dão as condições sociais de produção do pensamento lógico e do conhecimento “seguro”. As condições sociais ou comunicacionais acabam remetendo, assim, aos pressupostos cognitivos da

racionalidade instrumental, ou orientada por considerações de eficácia, bem como aos seus pressupostos motivacionais.

Isso leva ao reconhecimento da importante contribuição trazida pela abordagem da “escolha racional”, a qual se vale de uma concepção inequivocamente instrumental/formal de racionalidade como pressuposto básico. Mas o exame detido das promessas e dificuldades da escolha racional não deixa de levar também à crítica dos postulados a que ela se apega em sua forma mais ortodoxa. A aplicação da própria noção de racionalidade supõe inevitavelmente o conhecimento do contexto no qual a ação mais ou menos racional se exerce: assim como o agente poderá ser tanto mais racional quanto mais esteja informado a respeito da situação em que deve atuar, assim também o analista estará em melhores condições para avaliar a racionalidade da ação do agente quanto mais esteja informado a respeito do contexto dessa ação. Ora, esse contexto não pode ser conhecido com o que têm de característico os recursos da abordagem da escolha racional, pois há todo um complexo conjunto de fatores sociais a conformar o próprio ator racional como tal, tornando inviável a pretensão de deduzir a sociedade a partir da simples suposição de indivíduos calculadores. Se a escolha racional aspira a lidar com o que se pode designar como a “economia” da ação, referida diretamente ao aspecto de conexão instrumental entre fins e meios, existe também o aspecto da “energética” (ou motivação) da ação, que depende de fatores psicossociais e do contexto social e que interfere com a adequada avaliação da própria economia da ação. Assim, o objetivo da ciência social não seria explicar a sociedade como tal, como corresponderia à perspectiva mais ortodoxa e ambiciosa da escolha racional; o desafio é antes o de fornecer a explicação de fenômenos específicos de natureza variada, combinando na empreitada o recurso a uma metodologia que se vale do suposto de racionalidade, a meu juízo indispensável, com uma ontologia que é social desde o começo.

Uma forma de atualizar o debate consistiria em destacar o lado do diálogo com Habermas e tomar os desdobramentos de suas idéias que ocorreram posteriormente a minha discussão. Que dizer, por exemplo, da *Teoria da ação comunicativa*, provavelmente sua obra principal, cuja publicação inicial em alemão ocorria mais ou menos simultaneamente à redação do meu próprio trabalho? (HABERMAS, 1984; 1987). Conterá ela a solução das dificuldades do pensamento de Habermas que procurei apontar aí? Minha resposta é decididamente negativa, mas não tenho a intenção de entrar aqui por esse

rumo¹. Em vez disso, pretendo explorar certos desdobramentos recentes com respeito à área da escolha racional e às relações entre a economia e as demais ciências sociais, especialmente a ciência política e a sociologia, bem como as ramificações que acabamos tendo rumo à busca mais ambiciosa de um paradigma conceitual comum para as ciências do comportamento como tal, a incluir mesmo a biologia.

II

Alguns aspectos desses desdobramentos podem ser destacados de partida. Em primeiro lugar, temos a intensa penetração, ocorrida nas últimas décadas, das demais ciências sociais pela perspectiva da escolha racional. No caso da ciência política, creio ser mesmo possível falar de hegemonia da escolha racional, que colocou na defensiva aqueles que não compartilhavam a confiança ou o otimismo quanto às suas promessas (não obstante o impacto causado pela denúncia das “patologias da teoria da escolha racional” feita por Donald Green e Ian Shapiro em volume de 1994 referido à ciência política) (GREEN & SHAPIRO, 1994). A hegemonia se revela, por exemplo, no espaço dedicado à escolha racional no *New handbook of political science* organizado há algum tempo por Robert Goodin e Hans-Dieter Klingeman: além de uma parte especial dedicada à “economia política”, o volume contém, a propósito de praticamente cada um dos temas por ele cobertos, um capítulo que se ocupa especificamente das contribuições da escolha racional para as questões envolvidas (GOODIN & KLINGEMAN, 1996). Em segundo lugar, o próprio êxito do desafio representado pela escolha racional e as reações por ele suscitadas resultaram em grande confusão no que se refere às relações entre a economia e as outras ciências sociais, a expressar-se, por exemplo, no abuso da expressão “novo institucionalismo” ou de rótulos assemelhados, que adquiriram significados não apenas diversos, mas mesmo contrastantes – embora a confusão gire sempre em torno do confronto entre o apego mais estrito a um foco econômico, com a ênfase na racionalidade e no cálculo dos agentes, e uma perspectiva mais sociologizante, cuja ênfase se dirige a categorias como valores, normas e identidade.

¹ A segunda edição de *Política e racionalidade* contém um pós-escrito em que procuro lidar brevemente com a *Teoria da ação comunicativa*.

De qualquer forma, um ponto de referência crucial para a discussão é o caráter abstrato, dedutivo e proposicional da microeconomia neoclássica, que supostamente resulta numa teoria do comportamento racional como tal e que provê os instrumentos decisivos da abordagem da escolha racional. A partir daí, duas questões assinalam possibilidades alternativas e contrastantes. (a) Até que ponto o contexto sociológico das abstrações microeconômicas não exigirá ele próprio, para ser apreendido adequadamente, também uma abordagem analítica, propensa a abstrair, dedutiva (análoga, portanto, à da microeconomia)? O que temos aqui, naturalmente, é a afirmação do “imperialismo da economia”, mais do mesmo em relação ao que a escolha racional vem realizando. (b) Alternativamente, até que ponto as abstrações mesmas da microeconomia não poderiam ou deveriam fazer-se em termos diferentes dos da economia neoclássica – digamos, “sociologizando-se”?

As abstrações da microeconomia neoclássica (seguindo na linha de Leon Walras, depois formalizada por Kenneth Arrow e Gerard Debreu) assentam-se em postulados conhecidos. Assim, em vez de problematizar e tematizar o processo de formação e transformação das preferências dos agentes (e, portanto, a própria conformação destes), supõem-se agentes com preferências dadas, bem como transações que se fariam sem custos. Tais postulados envolvem por força a suposição adicional de um contexto sociopolítico apropriado ao funcionamento “lubrificado” e harmonioso da economia, ou seja, de *instituições* (o estado) em operação e de regras dotadas de validade real para os agentes. Em artigo de 1993, Samuel Bowles e Herbert Gintis referem-se ironicamente ao caráter cavalheiresco da competição que aí ocorreria e ao “cavalheirismo vitoriano” que envolveria as transações, atentas à máxima de que “um aperto de mãos é um aperto de mãos” (BOWLES & GINTIS, 1993). Muito claramente, aplica-se à situação a idéia de Abba Lerner, em artigo de 1972, segundo a qual “uma transação econômica é um problema político resolvido” (LERNER, 1972). Em contraste, a consideração dos custos das transações e a problematização das preferências dos agentes levam a que se tematize o contexto social e político das transações e o quadro institucional em que se dão. Pode-se lembrar, a propósito, a economia política da “nova esquerda”, que há tempos procurava trazer ao foco da análise o contexto social e político dos processos econômicos e considerar o papel de categorias como o estado e as classes sociais. Mais recentemente, porém, todo um conjunto de abordagens ou perspectivas constitui o que Bowles e Gintis designam como “economia pós-walrasiana”.

De todo modo, o balanço realizado por Bowles e Gintis permite apreciar de forma sintética e com visão crítica o panorama geral em que se inserem algumas das principais ramificações recobertas pela designação confusa de “novo institucionalismo” no campo da economia como disciplina, com implicações ou desdobramentos também para temas cruciais de ciência política que têm sido tratados por abordagens que reclamam o mesmo rótulo. O Quadro I abaixo, adaptado de publicações de Bowles e Gintis e interpretado aqui com certa liberdade, exhibe as dimensões envolvidas e sua articulação (além de fornecer exemplos de autores que corresponderiam, no campo da economia, às diferentes orientações)

Quadro I

		Controle ou regulação das transações e dos reclamos correspondentes (<i>Enforcement of claims</i>)	
		Exógeno (executado pelo estado)	Endógeno (os próprios agentes)
Constituição dos agentes (<i>Natureza prefs. e normas</i>)	Exógena (prefs. dadas, indiv. metodológico)	1. Intercâmbio walrasiano (Arrow/Debreu)	2. Interc. instrumental conflituoso (Stiglitz/Williamson)
	Endógena (Espaço de conflito/deliberação)	3. Interc. constitutivo contratual (F. Hayek/A. Sen)	4. Interc. constitutivo conflituoso (G. Akerlof/Bowles & Gintis)

(Adaptado de BOWLES & GINTIS, “The revenge of homo economicus”, combinado com id., “Post-walrasian political economy”)

O quadro combina as suposições relacionadas, em diferentes orientações ou perspectivas, com duas dimensões. De um lado, temos a natureza do *enforcement of claims*, ou dos mecanismos pelos quais se controlam ou regulam as transações e os reclamos relativos a elas. Esse controle pode ser visto como “exógeno” e exercido pelo estado, com suas leis e as imposições nelas baseadas, ou como “endógeno”, isto é, exercido pelos próprios agentes, num contexto que será necessariamente tenso e propenso ao conflito. De outro lado, temos a natureza dos próprios agentes ou de suas preferências e

normas. Aqui pode haver seja suposições afins ao individualismo metodológico, em que as preferências e normas surgem como “exógenas” e “dadas”, seja a suposição de preferências e normas “endógenas”, de responsabilidade dos próprios agentes e que podem, portanto, ser mudadas por eles, quer através do conflito aberto, quer através de processos que incluem o debate ou a deliberação coletiva – de toda maneira, preferências e normas tornam-se algo problemático a exigir estudo quanto a sua formação e transformação, o que proíbe tomá-las de partida como “dadas”. Como ressaltam Bowles e Gintis, no caso da combinação de controle (*enforcement*) exógeno com preferências e normas também exógenas (“dadas”) estamos no terreno marcado pelos postulados da economia neoclássica. Em contraste, com controle endógeno é preciso supor que a interação entre os agentes tenderá a caracterizar-se pela “busca do interesse próprio com perfídia” (WILLIAMSON, 1984), na qual as transações inevitavelmente envolverão custos, e custos provavelmente pesados, dado o caráter ao menos potencialmente conflituoso do “intercâmbio constitutivo” caracterizado pela ausência de normas e instituições pré-estabelecidas.

Sem pretender preencher adequadamente as diferentes celas do quadro adaptado de Bowles e Gintis², temos exemplos na chamada “nova economia institucional” que envolvem perspectivas claramente antagônicas em relação às duas perguntas contrastantes acima indicadas ou às duas dimensões do quadro. Assim, Gary S. Becker é talvez o melhor exemplo de economista a tratar simplesmente de estender a análise neoclássica a novas áreas temáticas, com a reiteração da aposta básica da escolha racional mais convencional e a teoria econômica do crime, da família ou do comportamento humano em geral³. Mas a tendência exacerbada em Gary Becker aparece também em outros autores que se costumam ver como correspondendo ao campo do “novo institucionalismo” em economia: com Douglass North, por exemplo, temos o interesse nas instituições como tema, mas acompanhado do empe-

² Até porque alguns dos autores classificados discordam eles próprios da maneira como são colocados: vejam-se os comentários ao artigo de Bowles e Gintis no mesmo número de *Journal of economic perspectives*.

³ É sugestiva, quanto à difusão da percepção dos limites da perspectiva, a convergência na crítica a Becker, em volume de anos atrás, por parte de autores diferentes como George Akerlof, Thomas Schelling, Jon Elster e Amartia Sen. Veja-se Swedberg, *Economics and sociology*, baseado em entrevistas com diversos autores. Exemplos importantes do trabalho de Becker são *The economic approach to human behavior* e *A treatise on the family*.

nho de explicá-las em termos econômicos (ou, ao revés, de examinar como condicionam o comportamento econômico, tomando-as como “exógenas”) e sem referências à literatura de sociologia ou ciência política na discussão das instituições e de seu papel⁴.

Por outro lado, a “economia pós-walrasiana” tem talvez em George Akerlof o caso mais claro de perspectiva contrária à de Gary Becker. Desde um artigo famoso de 1970 sobre o mercado de carros usados (AKERLOF, 1970), temos com ele o empenho de trazer à análise neoclássica tradicional intuições sociológicas (e psicológicas, antropológicas: uma “psycho-socio-anthropo-economics”, como pretende ele – AKERLOF, 1984, p. 6), que exigem, por exemplo, tratar o desemprego como fenômeno sociológico, no qual a solidariedade dos trabalhadores impede salários e contratos “eficientes”, que viessem a ser *market-clearing*, e produz um mercado de trabalho pouco flexível. Mas diversas outras abordagens, designadas por nomes variados, cabem no espaço recoberto pelo rótulo de economia pós-walrasiana. Pondo de lado a economia do “intercâmbio conflituoso” (*contested exchange*), como Bowles e Gint

is designam sua própria abordagem, temos, por exemplo, a “economia dos custos de transação”, de Oliver Williamson, com ênfase em problemas de “governança”, na contraposição entre “mercados” e “hierarquias” e na idéia da opção por uma ou outra forma em função da eficiência em lidar com o custo das transações econômicas⁵. Temos também a “economia da informação”, associada, com esse nome, a Joseph Stiglitz, em que se destaca o papel cumprido pelas assimetrias de informação entre diferentes categorias de atores econômicos e políticos, dando origem à chamada “teoria mandante-agente” (*principal-agent theory*), aplicada às relações próprias de áreas diversas (empregadores e empregados, produtores e consumidores, acionistas e administradores, eleitores e eleitos) e trazendo o problema de como assegurar a chamada *accountability*: um aspecto de particular interesse, aqui, consiste em que as assimetrias de informação favoreceriam o ânimo de trapaça (exemplificado de modo especial pelos *lemon markets* de Akerlof) ao lado dos velhos motivos de intercâmbio correspondentes às diferenças de preferências ou às vantagens comparativas⁶. Tudo isso sem falar da chamada

⁴ Ver, por exemplo, North (1990).

⁵ Veja-se Williamson (1984).

⁶ Veja-se, por exemplo, Stiglitz (1994). Cabe assinalar de passagem que com esse ânimo podem ser liga-

“economia comportamental”, de que Bowles e Gintis não tratam, marcada sobretudo pelo trabalho de psicólogos que, publicando em prestigiosas revistas econômicas, lograram êxito em penetrar as correntes dominantes da disciplina com teses que realçam a complexidade da motivação dos agentes e a frequência com que o “enquadramento” psicológico da situação defrontada (*framing*) resulta em decisões em que o suposto econômico da racionalidade se veria comprometido⁷.

Mas também no campo da ciência política e da sociologia podemos encontrar autores e trabalhos de perspectivas contrastantes diante do instrumental da microeconomia neoclássica em contraposição à aparelhagem conceitual sociológica mais “convencional”. Apesar de enriquecimentos e matizes na linha de revisões indicadas acima (economia da informação, teoria mandante-agente), Adam Przeworski certamente merece destaque como caso de cientista político empenhado em trazer o instrumental econômico à discussão de temas da política. Dois exemplos entre outros permitem, no caso de Przeworski, ilustrar posições de menor e maior proximidade em relação à óptica mais ortodoxa da *rational choice* e da microeconomia. O primeiro é o ensaio “Reforming the state: political accountability and economic intervention”, em que a reforma do estado é discutida à luz da teoria mandante-agente, com ênfase no problema da *accountability* política ou dos mecanismos que visam a assegurar a transparência e a responsabilidade política (PRZEWORSKI, 1995a). O segundo é o artigo “Democracy as an Equilibrium”, divulgado originalmente em manuscrito de 1995 e contendo a tentativa de formulação de uma teoria “realista” da democracia ou da consolidação democrática, tomado o processo correspondente como um equilíbrio “auto-impositivo” (*self-enforcing*) a resultar do ajuste espontâneo ou automático dos interesses produzido pelo mero cálculo dos agentes dispersos – embora, em versão revisada do artigo publicada recentemente, o autor procure elaborar tais

dos também os processos marcados pelo que se costuma designar como “risco moral” (*moral hazard*), em que o zelo dos agentes em seu comportamento é desestimulado pela existência ou implantação de mecanismos ou instituições capazes de garantir contra os efeitos negativos do comportamento irresponsável. Além da importância de fatores dessa natureza para a ineficiência das economias socialistas, objeto do trabalho de autores como Janos Kornai nos anos que precederam a derrocada do socialismo, é bem clara sua relevância, igualmente, para as crises que têm sacudido o capitalismo financeiro do mundo globalizado.

⁷ Destaquem-se os nomes de Daniel Kahneman (Prêmio Nobel de Economia de 2002) e Amos Tversky, co-autores do clássico artigo “Prospect theory: an analysis of decision under risk”.

aspectos de maneira mais atenta para as complicações de sua conexão com as normas e a idéia de “cultura”, objeto de claras dificuldades no manuscrito inicial (PRZEWORSKI, 1995b; 2005).

Contudo, há também, naturalmente, os representantes de uma posição mais afirmativamente “sociológica”, envolvendo, em alguns casos, resistência e mesmo hostilidade à aproximação com a economia. Exemplo dessa perspectiva mais hostil se tem com autores como Gabriel Almond, defendendo um “velho” institucionalismo de caráter mais convencional⁸. De maneira diversa, Mark Granovetter exemplifica uma sociologia econômica que procura trazer a estrutura social à concepção da economia, dirigindo-se criticamente tanto a uma concepção “subsocializada” (neoclássica) quanto a outra “supersocializada” da ação humana e buscando o equilíbrio numa concepção de “impregnação” social (*embeddedness*), em que se destaca o papel de redes de relações pessoais em gerar confiança e conter a conduta contrária às normas sociais (GRANOVETTER, 1985). Também James March e Johan Olsen buscam a lógica da conduta “apropriada”, baseada em regras, de acordo com um modelo “integrativo” de organização política, por contraste com um modelo “agregativo” que remete antes à dinâmica dispersa dos interesses e do mercado (MARCH & OLSEN, 1989). Mas é talvez especialmente interessante salientar, neste campo, o trabalho de Alessandro Pizzorno, de modo a compensar um pouco, com um nome italiano que tem exercido influência importante na ciência social européia e mesmo entre especialistas estadunidenses, a tendência brasileira a prestar particular atenção ao que se produz nos Estados Unidos. Pizzorno se enfrenta há muito com a abordagem da escolha racional, distinguindo a atividade “identificante” da atividade “eficiente” e vinculando a política à primeira, em contraste com o que se encontra naquela abordagem⁹.

III

Seria possível referir a diferença entre o trabalho da microeconomia (ou suas aplicações no campo da política com a abordagem da escolha racional)

⁸ Veja-se, por exemplo, Almond, Flanagan & Mundt (1992).

⁹ Veja-se Pizzorno (1983, p. 3-46). A discussão deste e de trabalhos mais recentes de Pizzorno, acompanhados de seus próprios comentários, pode ser encontrada no volume em sua honra editado por Porta, Greco & Szakolczai (2000).

e o trabalho teórico tradicional (“convencional”) da sociologia e da ciência política ao caráter predominantemente afirmativo e proposicional da primeira, destacado anteriormente: ela enuncia hipóteses precisas e passíveis de verificação sobre o mundo empírico com base em uns tantos postulados abstratos, como racionalidade e busca do interesse próprio, enquanto na sociologia e na ciência política “teoria” designou durante muito tempo o trabalho de cunhagem de um conjunto de definições (“aparatos conceituais” ou, na linguagem de alguns, “taxonomias”), com que se buscava definir o domínio de cada disciplina¹⁰. É este o caso de parte importante da obra de Max Weber, de muito da obra de Talcott Parsons, de um livro como *The nerves of government*, de Karl Deutsch... Naturalmente, há a exceção representada pelo que Robert Merton chamou há tempos de “teorias de alcance médio”, orientadas pelo empenho de formular proposições verificáveis sobre áreas específicas de problemas.

Ocorre, porém, que não se tem como escapar, em ambos os casos (“teorias” proposicionais e “taxonomias” conceituais), do recurso a postulados ontológicos, ou seja, a supostos sobre a “natureza última” da realidade que se estuda. Em última análise, a relevância de tais postulados ontológicos (o que o mesmo Merton chamou de “orientações gerais”) reside justamente no interesse heurístico do corpo conceitual a que dão origem, isto é, na fecundidade dos conceitos (quer se trate de taxonomias laboriosamente construídas ou da parcimoniosa referência a categorias como racionalidade ou utilidade) como fonte de hipóteses e proposições que, valendo-se deles e articulando-os uns com os outros, possam mostrar-se “certas” no confronto metódico com dados empíricos de algum tipo.

As críticas dirigidas à aplicação do instrumental da microeconomia tanto no campo político ou social geral quanto no econômico consistem com frequência em apontar a precariedade dos supostos ontológicos envolvidos, com a consequência de sua suposta deficiência do ponto de vista heurístico. Num nível “profundo”, isso pode ser visto como remetendo à velha questão epistemológica que se pode formular em termos de dicotomias diversas: estrutura e agência, coletivismo e individualismo, ação e situação ou contexto, ator e ambiente... Em sua forma mais ortodoxa, a aposta da abordagem da escolha racional tem sido expressa na fórmula segundo a qual se trataria de

¹⁰ A esse respeito, recorro sempre ao trabalho clássico de Zetterberg (1963).

prover “os fundamentos micro dos fenômenos macro”, em que a oposição “micro-macro” retoma a mesma dicotomia fundamental e o favorecimento do “micro” e do “individualismo metodológico” se apóia em postulados ontológicos afins (os indivíduos são mais “reais” de que a coletividade). A meu ver, nesse nível o problema se resolve apropriadamente com o reconhecimento da necessidade inevitável de um movimento de ir e vir entre micro e macro (a apreensão antes indicada da motivação e da “racionalidade” da ação do agente tendo em conta o contexto em que atua e sua própria apreensão da conexão entre seus objetivos e o contexto), como apontou Raymond Boudon há tempos ou com o reconhecimento, por referência à fórmula recém-citada da escolha racional, de que faz pelo menos tanto sentido falar dos fundamentos macro dos fenômenos micro quanto dos fundamentos micro dos fenômenos macro...¹¹

Mas há um outro nível, mais diretamente relevante para a política como tal ou para problemas de teoria política propriamente, no qual supostos ontológicos antagônicos condicionam as perspectivas de maneira que acaba por relacionar-se equivocadamente com o recurso ou à microeconomia ou à “sociologia” – ou com o fato de se tomarem como “exógenas” ou “endógenas” as instituições (o estado) e as normas. Refiro-me a certa disputa “interna” ao campo formado por sociologia e ciência política, em contraposição à economia, que se tem manifestado com alguma insistência no Brasil. O problema aqui é o das relações entre aquelas duas disciplinas, assumindo classicamente a forma da questão da “autonomia do político”, da qual dependeria a autonomia da ciência política como disciplina perante a sociologia – a primeira seria autônoma na medida em que a referência à esfera política como tal bastasse para a explicação de qualquer fenômeno político específico. A posição dos partidários de uma ciência política autônoma tende a envolver a assimilação da idéia de autonomia do político (ou da política) à de autonomia do estado – ou seja, a referir diretamente ao estado a própria definição da política. Política seria aquilo que se passa no âmbito do estado (no âmbito institucional dos poderes executivo, legislativo e judiciário, talvez com reservas quanto a este último) ou que de algum modo diz respeito ao estado (como no caso dos partidos, cujo caráter político se ligaria ao fato de visarem a controlar o estado). Em contraste, uma perspectiva sociologicamente orientada vê

¹¹ Veja-se Boudon (1984, especialmente capítulos 2 e 3).

os fenômenos políticos como ligados aos conflitos de variada natureza que perpassam a sociedade como tal, e a aparelhagem institucional do estado surge em articulação com tais conflitos, em parte como expressão deles e em parte como destinada justamente a acomodá-los.

Do ponto de vista do foco da discussão aqui empreendida, o interesse disso se liga com determinados desdobramentos das confusões que suscita e da multiplicidade de significados que adquire a “autonomia do político” em suas aparições na literatura marxista e não marxista. O contraste entre as suposições ontológicas que recortam, por assim dizer, o “pedaço” estatal da realidade como correspondendo à esfera da política, por um lado, e a ontologia envolvida numa concepção “sociológica” da política, por outro, pode ser visto ele próprio como traduzindo a questão da autonomia da esfera política de duas maneiras diferentes: em primeiro lugar, em termos das relações causais que essa esfera manteria com outras em diferentes modelos analíticos da sociedade; em segundo lugar, em termos de questões substantivas pertinentes a uma teoria da política como tal. Neste segundo caso, “autonomia do político” (ou da política) pode referir-se a coisas diversas como: (a) o grau de neutralidade do aparelho do estado em relação às classes ou forças sociais eventualmente antagônicas no âmbito da sociedade – quanto melhores condições tivesse para manter-se neutro, mais o estado seria autônomo; (b) o grau maior ou menor de presença ou iniciativa estatal perante a sociedade como um todo – o que em inglês é designado como *stateness*, a “estaticidade”, ou a medida em que se teria maior ou menor tradição “estatista” ou em que o estado contaria como um ator a merecer atenção por si mesmo; (c) o grau de consolidação das práticas institucionais ou “regras do jogo” – o que Samuel Huntington, em particular, andou chamando de grau de “institucionalização política” para indicar a autonomia da aparelhagem institucional-burocrática do estado diante do jogo dos interesses sociais de todo tipo ou das “forças sociais” (HUNTINGTON, 1968).

Note-se que o problema posto em termos de relações causais é o problema metodológico ou epistemológico de como produzir boa ciência a respeito da política, ou seja, de saber se ela deverá ser uma sociologia política ou uma disciplina de feições distintas. Já o problema envolvido nas demais questões redundava em nada menos que uma teoria da própria democracia e de sua institucionalização: como obter instituições políticas que, além de assegurar regras estáveis e efetivas, façam delas a garantia da neutralidade

do estado, impedindo que ele se transforme no instrumento autoritário deste ou daquele conjunto particular de interesses ou em seu “comitê executivo” – qualquer que seja o grau de afirmação ou expansão estatal, que pode mesmo ver-se incrementada pelas exigências dos demais aspectos. O problema da democracia pode descrever-se como sendo justamente o de criar as condições – que, em última análise, não podem ser senão sociais – para que o estado seja neutro: como implantar o “compromisso social” que permita ao estado um grau importante de autonomia perante as relações de força e as prováveis assimetrias no jogo dos interesses privados, de sorte que, em contraste com certa sugestão de passividade que se poderia talvez pretender ver na idéia de “neutralidade”, se torne possível a ele intervir de modo a não apenas garantir os “direitos liberais” e o “estado de direito”, mas também a compensar as desigualdades da distribuição social de poder e assegurar as “liberdades positivas” em que cada qual venha a ter melhores condições de auto-realização pessoal. Nessa perspectiva, em que uma neutralidade “de segundo grau” se liga com um fatal componente de paternalismo estatal (já que o estado democrático não pode ser aquele que apenas responda à capacidade diferencial de pressão dos diversos interesses privados), percebe-se que o velho problema das relações entre capitalismo e democracia, normalmente tomado em termos de democracia política, na verdade se relaciona crucialmente com a questão da democracia social: não apenas a possibilidade da revolução, ou da ruptura das relações de poder no plano social geral, é o condicionante decisivo da eventual instabilidade democrática, mas também a operação efetiva da democracia não tem como deixar de colocar, de alguma forma, a meta da democracia social.

IV

Voltemos agora ao tema de microeconomia versus instituições e das diferentes versões de um “novo institucionalismo”. Se retomamos o mapeamento de Bowles e Gintis adaptado no Quadro I, um aspecto importante a assinalar é o de que, embora se destaquem aí “ontologias” diversas de natureza institucionalista/coletivista ou individualista e se indiquem as limitações das do segundo tipo, fica na sombra precisamente a questão de *como* se transita para a cela 3, a do “intercâmbio constitutivo contratual”, o que equivale a indagar como se estabelecem normas e instituições efetivas a

partir de condições em que a tendência da interação entre os agentes seria antes a de assumir a forma do intercâmbio conflituoso – justamente por faltarem, afinal, as normas e instituições.

Naturalmente, o cerne da discussão envolvida nos conduz a nada menos que o tema clássico da constituição da “sociedade civil” na reflexão de um Hobbes. Supondo com “realismo” um estado de natureza povoado por agentes orientados apenas por considerações de interesse próprio, Hobbes é levado, para garantir sua superação, a respaldar o pacto que viabilizaria a sociedade civil pela inconsistência de fazer operar no próprio estado de natureza uma “lei da natureza” dispondo que “*pacta sunt servanda*”. Isso se faz necessário devido a que agentes motivados somente por considerações de interesse próprio estariam postos diante do dilema da ação coletiva e não veriam no pacto eventualmente estabelecido (e na expectativa de que ele levasse os demais a se comportar de acordo com o interesse público) senão uma razão a mais para, beneficiando-se da ordem e dos “bens públicos” em geral que tenderiam a resultar, continuarem eles mesmos a escapar das restrições acarretadas e a se comportar de acordo com o interesse próprio – o que resultaria em comprometer a transição à sociedade civil, na medida em que a suposição valha para a generalidade dos agentes. Mas agentes inclinados a observar a norma de que os pactos sejam cumpridos simplesmente não seriam os agentes de motivação irrestritamente egoística descritos por Hobbes no estado de natureza.

A literatura recente voltada para a “democracia deliberativa”, de inspiração habermasiana, tende certamente a ver a resposta para a dificuldade em termos do debate de desfecho unânime, convergindo, por aspectos importantes, com a longa tradição contratualista em que o próprio Hobbes se situa e que se viu revigorada na atualidade com o trabalho de autores como John Rawls¹². Mas, ainda que se imponha reconhecer a importância normativa do modelo da democracia deliberativa (fazer democracia capaz de apresentar os traços salientados na seção anterior requer fatalmente a presença de nichos institucionais que permitam a deliberação coletiva através do debate em condições tão favoráveis quanto possível ao ideal em que prevalece a força dos argumentos, à maneira de Habermas), não há como

¹² Em especial, naturalmente, Rawls (1971), de enorme impacto. Quanto à perspectiva da democracia deliberativa em geral, os nomes que caberia destacar incluem Jon Elster, Joshua Cohen, James Fishkin e outros.

escapar à observação de que no caso de qualquer democracia deliberativa em operação *já estamos* na cela 3 do Quadro I, com a atuação efetiva de instituições “exógenas” garantindo que o debate possa processar-se e resultar em “contratos” capazes de terem vigência. Se se retoma a proposição citada de Abba Lerner, segundo a qual “uma transação econômica é um problema político resolvido”, cabe sustentar, certamente com mais razão, que um parlamento é um problema político resolvido. Assim, a idéia de democracia deliberativa não pode, por si só, servir como fundamento ou fundação de uma concepção viável de democracia – para não falar de correlatas visões idealizadas da própria política como tal.

Resposta alternativa para a dificuldade, que retoma o “realismo” hobbesiano, se exemplifica de modo importante com as discussões de Adam Przeworski sobre o problema da implantação e consolidação da democracia¹³. Avaliada em confronto com a concepção anti-sociológica e autonomista de que se falou acima, que tende a assimilar a política ao estado, a perspectiva de Przeworski tem o mérito de valer-se de uma “ontologia” claramente “sociológica” no sentido pertinente. Assim, o processo que leva à democracia e à sua consolidação surge como um *equilíbrio* a resultar dos mecanismos de *self-enforcing* que brotam da interação e do ajuste espontâneos de agentes sociais em busca de seus interesses ou objetivos próprios. Ressalte-se, além disso, o fato de que as “constituições”, ou as regras destinadas a enquadrar as disputas (e, em particular, as regras eleitorais e suas chances de serem efetivas), são vistas como podendo ou não ser bem sucedidas dependendo de constrangimentos trazidos pelo substrato correspondente ao nível geral de riqueza e aos conflitos relativos à distribuição de renda.

Mas essa ontologia “sociológica” envolve uma sociologia peculiar. Pois ela é avessa às idéias associadas com normas e cultura, e portanto com instituições, como ingrediente a que se devesse atribuir maior importância com respeito à implantação da democracia e à sua dinâmica. Com apoio em trabalho de Calvert (1995), Przeworski atribui à noção de equilíbrio, referida

¹³ Além de “Democracy as an equilibrium”, citado anteriormente, são de interesse, entre trabalhos mais antigos, “Capitalismo, democracia, pactos” e “Microfoundations of pacts in Latin America”. Embora este último seja um texto provisório, o mesmo esquema analítico é retomado como capítulo I (“Democracy”) de *Political and economic reforms: democracy and markets in Eastern Europe and Latin America* (publicado em seguida como *Democracy and the market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*). Os temas de “Democracy as an equilibrium” são retomados recentemente também em “Self-enforcing democracy”.

inequivocamente à busca estratégica do interesse próprio, um alcance em que a própria “cultura política”, com as crenças e normas internalizadas que a compõem, não é vista senão como equivalendo à “descrição do equilíbrio” (uma “cultura de equilíbrio”: num equilíbrio democrático sustentado pelo interesse próprio, os protagonistas são “cumpridores da lei”), sem que isso autorize que se pretenda interpretar as crenças e normas como tendo papel causal e a cultura como aquilo que gera o equilíbrio, ou a idéia de que o equilíbrio seja “sustentado pela motivação de obedecer à lei”. E Przeworski insiste em formulações como a de que, mesmo quando a democracia é assumida como dada ou considerada “*the only game in town*”, como tende a ocorrer em países desenvolvidos, “isso não implica que ela não esteja baseada num cálculo” (PRZEWORSKI, 2005, p. 269).

Naturalmente, a questão da direção causal nas relações entre cultura e democracia é, com boas razões, objeto de disputa mesmo em perspectivas sociológicas mais “convencionais”: a cultura leva à democracia, ou será antes a experiência com a operação da democracia que acaba produzindo a cultura democrática? Seja como for, é curioso constatar, por um lado, que a posição de Przeworski, desde suas formulações iniciais, tem um explícito desdobramento *normativo*, em que se desqualifica como antidemocrático o empenho (ligado expressamente a certa tradição latino-americana) de estabelecer um “consenso democrático” que se traduzisse num pacto fundacional ou constitucional a ser tornado efetivo pela intervenção coordenadora do estado: “a quintessência da democracia é que não há ninguém para impô-la” (id., 1987a, p. 8) (*to enforce it* – note-se a clareza com que aí transparece, nos termos de Bowles e Gintis, o caráter endógeno do *enforcement* não como mera constatação ou pressuposto analítico, mas como recomendação). Por outro lado, mesmo nos textos mais recentes Przeworski não se furta a escrever que, numa cultura democrática de equilíbrio, os protagonistas cumpridores da lei “*agem* de maneira a perpetuar a democracia” (2005, p. 269, grifo meu)¹⁴, formulação que dificilmente poderia ser tomada como compatível com a disposição de negar importância aos elementos normativos e culturais – e mesmo importância *causal*, ainda que se aceite serem eles próprios causados e condicionados por outros fatores. Mas ressalte-se ainda um ponto de clara relevância, mesmo se suas relações com a questão do papel de instituições

¹⁴ Veja-se também Przeworski (2006).

e normas possam ser equívocas: Przeworski tampouco deixa de vincular expressamente o caráter *self-enforcing* da dinâmica mesma da democracia, ou das regras democráticas, às condições correspondentes ao conflito distributivo, em seu potencial de revolução ou rebelião ou na maneira como se reflete na própria disputa eleitoral (1995b, p. 267)¹⁵. Isso implica, por um lado, que condições de conflito distributivo intenso impedirão que as normas e instituições democráticas funcionem autonomamente com eficácia; mas implica também que, em condições estruturais em que o conflito se acomode, as normas e instituições passarão a processar os enfrentamentos em seus próprios termos, com isso se reforçando e dando continuidade e caráter “automático” à própria democracia.

V

Nas análises clássicas de Huntington sobre o problema de institucionalizar a democracia, mencionadas acima, o problema central é formulado justamente em termos das dificuldades trazidas ao processo de institucionalização (ou de construção das sociedades “cívicas” ou politicamente institucionalizadas) pelo *equilíbrio* perverso que define a condição descrita como “pretorianismo”, onde a carência de instituições efetivas transforma o jogo político num jogo de vale-tudo que se auto-alimenta e se eterniza. Não parece haver razão para presumir que os mecanismos que levam ao “bom” equilíbrio democrático venham, sem mais, a prevalecer sobre os que produzem o “mau” equilíbrio pretoriano. Portanto, a idéia de um equilíbrio sustentado no jogo de interesses é, por si só, insuficiente: assim como no caso da democracia deliberativa, o “problema político resolvido” surge como *suposição* necessária também no caso em que a própria interação estratégica, ou a interação baseada em interesses, venha a assumir formas benignas, quer se trate, na esfera econômica convencional, de um mercado de competição

¹⁵ Na verdade, já na versão manuscrita de “Democracy as an equilibrium”, de 1995, Przeworski acabava por admitir um tipo de equilíbrio sustentado por “compromissos normativos” e por explorar a idéia de institucionalização política em termos que envolvem a correspondência entre normas e equilíbrios auto-impositivos. Já em “Capitalismo, democracia, pactos” o embaraço assume claramente a forma de uma petição de princípio em que a busca de uma solução institucional que seja auto-impositiva para o problema da democracia é reiteradamente caracterizada em termos que deixam evidente sua própria dependência de conquistas institucionais prévias. Discussão mais detida se encontra em meu “Racionalidade, ‘sociologia’ e a consolidação da democracia”, republicado em Reis (2000b).

regrada e eventualmente cavalheiresca, quer se trate, na esfera sociopolítica mais ampla, da democracia estável, fundada em instituições efetivas, nas quais um fatal ingrediente “deliberativo” e o substrato normativo adequado estarão sempre presentes. E a “solução” do problema político consiste fatalmente, em qualquer caso, na criação de instituições políticas efetivas, ou seja, na implantação de parâmetros normativos apropriados para o livre jogo dos interesses.

Não admira, nessa óptica, que o realismo avesso às normas acabe se revelando repetidamente problemático. Dificuldades de certa forma análogas às de Przeworski se reiteram, por exemplo, com Carles Boix no recente e premiado volume *Democracy and redistribution*. Destacando “realisticamente”, como sugere o título, as relações da democracia com o conflito distributivo (especificamente o jogo entre o grau de desigualdade existente na sociedade, a mobilidade do capital e os recursos políticos controlados pelos estratos populares, isto é, sua organização e capacidade de mobilização), Boix é levado a dar pouco destaque ao papel das instituições, ademais de se dispensar de qualquer ênfase no ingrediente normativo que se faria presente nelas. E, apesar das boas razões para ligar a operação estável da democracia à acomodação do conflito distributivo, Boix acaba por associar, por exemplo, o “sucesso político” dos Estados Unidos (a “acomodação” bem-sucedida) ao baixo comparecimento eleitoral e ao que é visto como a “fraqueza” dos partidos americanos. Nessa linha, o papel das instituições políticas, em geral, é descrito como não sendo senão o de “neutralizar” as pressões dos trabalhadores ou dos pobres, “conter” as suas demandas. No entanto, tudo isso vem junto da tentativa de distinguir entre instituições “fracas” e instituições “fortes” – e, inconsistentemente, da definição de instituições fortes como aquelas que “efetivamente alteram a balança de poder entre os atores políticos” e “redistribuem os recursos entre os agentes” (BOIX, 2003¹⁶).

Também Daron Acemoglu e James Robinson, em *Economic origins of dictatorship and democracy*, igualmente recente e influente, salientam a importância do conflito distributivo e recorrem a uma fórmula que supõem apropriada como síntese: “os pobres querem democracia e, se conseguem poder, eles a obtêm” – em princípio, de elites forçadas a concedê-la. Naturalmente, há múltiplas interconexões envolvidas, e elas tornam pelo menos

¹⁶ Vejam-se especialmente p. 143-4.

igualmente plausível, e provavelmente mais realista, dizer que os pobres querem bens socioeconômicos variados e tratam de obtê-los com o sufrágio e a democracia. De qualquer modo, Acemoglu e Robinson pretendem que sua fórmula aponte numa direção que dispensaria de atentar para o papel das instituições como tal na produção da democracia. Mas acabam por dedicar longo espaço às instituições como instrumento de poder *de jure* e não apenas *de facto*, o que faz delas instrumentos de compromisso estável e confiável quanto à assignação e à distribuição de poder ao longo do tempo (ACEMOGLU & ROBINSON, 2006¹⁷).

É preciso introduzir aqui, porém, uma qualificação de relevo. A qualificação se refere ao fato de que, malgrado as dificuldades ou inconsistências quanto ao problema das instituições, ou sua conformação e seu papel, que possamos encontrar nessa linha de estudos, ela merece ser vista como introduzindo (ou reintroduzindo) uma correção importante às confusões de muito do chamado “novo institucionalismo”. Com efeito, o componente sociológico da ênfase nos interesses e no conflito distributivo, acima salientado com referência a Przeworski, redundava naquilo que já foi chamado de um “novo estruturalismo”, empenhado em destacar o papel de fatores “estruturais” no condicionamento do jogo político-institucional ou guiado, nas palavras de Iversen, pela idéia de que “a estrutura da economia pré-democrática traz restrições sobre os agentes políticos que ajudam a explicar seu comportamento”, ou pela preocupação de apreender “o enraizamento dos atores na estrutura da economia capitalista” (IVERSEN, 2006, p. 617-8). Os trabalhos citados de Boix e de Daron e Acemoglu compartilham essa referência estrutural com um componente relevante da perspectiva de Przeworski, e podem certamente ser vistos, como corresponde mesmo à intenção que manifestam explicitamente, à retomada da proposta ambiciosa da literatura sobre “desenvolvimento político” que floresceu décadas atrás (e que se viu depois substituída pela volumosa literatura voltada para as “transições” entre autoritarismo e democracia e caracterizada pela abdicação teórica e pela perseguição míope das idas e vindas dos eventos). O caráter teoricamente ambicioso diz respeito justamente à ramificação sociológica dos fenômenos “políticos”, acabando por envolver os desafios de uma concepção da própria noção de democracia em que “democracia política” e “democracia social” se articulam e impõem a avaliação lúcida das conexões entre esforços

¹⁷ Veja-se, por exemplo, p. 83.

analíticos e considerações normativas na discussão da política como tal (de maneira afim às idéias formuladas ao final da seção III acima). Na verdade, essa linha de trabalho tem parentesco importante com outra que vem de mais longe e tem sido designada pelo rótulo de “variedades do capitalismo”, ocupando-se do tema clássico da “luta de classes democrática” e das vicissitudes acarretadas para o *welfare state* pela globalização e pela nova dinâmica econômica da atualidade, bem como suas formas de ligação com estruturas mais ou menos corporativas no plano das relações de trabalho e com o variado jogo de partidos e sistemas partidários que com elas se articula¹⁸.

VI

Uma novidade na literatura das ciências sociais merece destaque quanto ao problema geral tratado aqui. Ela consiste em boa parte no avanço e na frutificação de esforços como os de Bowles e Gintis, baseados na insatisfação com o instrumental analítico oferecido pela microeconomia neoclássica, e esses dois autores integram de maneira destacada um dinâmico grupo internacional de especialistas em campos diversos das ciências sociais (economia, antropologia, ciência política e outros) cujos trabalhos têm buscado, para usar o título de um volume recente, “os fundamentos da cooperação na vida econômica” na articulação complexa entre “sentimentos morais e interesses materiais” (GINTIS et al., 2005). Mas o foco real de interesse vai além não apenas do desafio de lidar melhor com o estudo da economia, mas também da área designada convencionalmente pela expressão ciências sociais: ela incorpora igualmente, e de modo especial, a biologia evolucionária, procurando aproximar e eventualmente unificar as “ciências do comportamento”, em geral, através da elaboração de um arcabouço conceitual comum capaz de servir a todas elas (GINTIS, 2007, p. 30-1)¹⁹. O que não impede que os

¹⁸ Veja-se, por exemplo, dentre a rica literatura mais ou menos recente dedicada a tais temas: Esping-Andersen (1990, 1999 e 2002); Iversen (1999); Pierson, ed. (2001); Pierson (2001); Weingast & Wittman (2006, parte IX, “Democracy and capitalism”), com artigos de Iversen, Glaeser, Wren e Grzymala-Busse & Luong.

¹⁹ Com respeito às promessas trazidas pela articulação do recurso à biologia evolucionária com o variado instrumental analítico de que as ciências sociais se vêm valendo há tempos, sem dúvida merece menção especial um pequeno e denso volume do filósofo Brian Skyrms, *Evolution of the social contract*. Valendo-se de diversificada literatura de filosofia e ciência política, economia e biologia, bem como da teoria dos jogos e da experimentação com computadores, Skyrms confronta diretamente a perspectiva da escolha racional com a perspectiva da dinâmica evolucionária para discutir, de maneira estimu-

esforços desenvolvidos deixem marca especial na área da “economia política”, como designação alternativa para a abordagem da escolha racional. Como dizem Barry Weingast e Donald Wittman na introdução ao volume consagrado a essa área na ambiciosa série de *Oxford handbooks* dedicada ao balanço atualizado do campo geral da ciência política: “A economia política se acha agora na confluência de dois paradigmas relacionados: a maximização da utilidade e a aptidão evolucionária” (BARRY & WITTMAN, 2006, p. 4).

Em termos da contraposição entre ontologia e trabalho propriamente teórico ou proposicional, parte importante do esforço desenvolvido na perspectiva ilustrada pelo volume citado de Gintis e outros pode ser visto como pretendendo trazer os fundamentos evolucionários para uma ontologia distinta da que caracteriza a economia walrasiana ou neoclássica – de certa forma, trata-se do empenho de explicar a sociedade como tal de que se falou no início, de dizer qual é a “natureza última” da sociedade e por que ela é como é. Como sugere a aproximação de Weingast e Wittman, recém-citada, entre maximização de utilidade e aptidão evolucionária, a perspectiva de Gintis e colaboradores os leva a dar ênfase ao contraste entre os supostos de economistas e biólogos, tomados como afins (ressaltando agentes egoístas em busca de interesses, mesmo se de longo prazo), e os de sociólogos e antropólogos (que destacariam as normas e o altruísmo como parte da natureza humana). Gintis e os demais integrantes do grupo em questão, salientando igualmente a importância das normas, vêem a espécie humana como distinguida pela disposição especial à cooperação (seríamos “a espécie cooperativa”) produzida pelos rumos da evolução por ela experimentada (BOWLES & GINTIS, 2006). A internalização de normas leva a que as preferências sejam socialmente programáveis por meio do processo de aprendizagem social, e é crucial a idéia da “coevolução genética e cultural”: “os genes se adaptam a um panorama de aptidão (*fitness landscape*) do qual as formas culturais são um elemento crítico, e as mudanças genéticas resultantes lançam as bases para o avanço da evolução cultural” (GINTIS, 2007, p. 2). Mas o ponto central, talvez, do que se sustenta é que os fundamentos decisivos da cooperação na vida econômica e social, tal como engendrados

lante e esclarecedora, num texto que não vai além de 127 páginas, todo um conjunto de aspectos de relevância para a idéia de um “contrato social”: a operação de padrões de reprodução diferencial no plano da evolução cultural tanto quanto no da evolução biológica, a evolução da sinalização e da comunicação, da disposição ao altruísmo e à ajuda mútua, a formação de convenções variadas etc.

pela evolução da espécie, não correspondem nem ao egoísmo calculista do *homo economicus* nem ao puro e simples altruísmo, mas teriam a ver antes com certa “lógica da reciprocidade”, descrita como “reciprocidade forte”: a propensão, de um lado, a cooperar com outros que manifestem disposição semelhante, mesmo se a cooperação envolve algum custo pessoal, e, de outro lado, a punir os que violam a norma de cooperação e as normas sociais em geral, igualmente mesmo se a punição é pessoalmente custosa para aquele que a executa (GINTIS, 2007; GINTIS et al., 2005; BOWLES E GINTIS, 2006).

Contudo, além da pretensão de explicar a própria “evolução do contrato social” e da reorientação ontológica ou de supostos básicos que ela permitiria, o princípio de equidade destacado por essa ontologia condicionalmente cooperativa baseada na “reciprocidade forte” teria implicações esclarecedoras para problemas diversos. Tais implicações possibilitariam a teorização de natureza proposicional relativamente a múltiplas áreas específicas, incluindo questões de políticas públicas quanto a elas: a disposição à corrupção ou à sonegação, atitudes com respeito ao *welfare state* e, portanto, a viabilidade de formas mais ou menos ambiciosas dele, questões pertinentes a relações trabalhistas, ou à criminalidade e a como combatê-la eficientemente etc.²⁰

Mas dificuldades e indagações surgem de novo aqui, e surgem de forma a permitir que nos situemos com mais clareza diante dos problemas gerais discutidos neste texto. Conhecer melhor os fatos da evolução humana é certamente de interesse em si mesmo, e alcançar uma ontologia bem fundada numa visão evolucionária de perspectiva de tempo multimilenar pode ser enriquecedor para o trabalho teórico e proposicional em campos específicos. Mas a perspectiva de tempo relevante para a dinâmica da vida política e das decisões sobre políticas é sem dúvida muito mais reduzida. Ela não se ajusta bem, por exemplo, nem mesmo à perspectiva “apenas” multi-secular que se salienta no influente volume de Robert Putnam sobre a democracia italiana, onde os recursos de “capital social” capazes de permitir uma dinâmica sociopolítica institucionalmente propícia são ligados a tradições cívicas que remontam à Idade Média (PUTNAM, 1993): que fazer diante de problemas cuja solução supõe a passagem dos séculos? Mesmo se abrimos mão, porém, de falar sequer de séculos (em vez de milênios ou, com mais razão, da evolução da espécie humana), segue sendo evidente a tensão entre a

²⁰ Ver especialmente Gintis et al. (2005).

temporalidade da ação política cotidiana, de um lado, e, de outro, a envolvida na necessidade de vir a contar com instituições que mereçam o nome e componham de maneira efetiva o contexto relevante para aquela ação cotidiana: o estabelecimento de instituições requer o passar do tempo e a impregnação gradual da coletividade por normas internalizadas cuja observância dispense a reflexão e se torne espontânea e “automática”. O mesmo automatismo e espontaneidade antes ressaltados nos mercados surge também aqui, como atributo das normas culturais, tradições ou instituições, e sua presença neste segundo aspecto é obviamente relevante para sua presença no primeiro: ao cabo, são as normas e instituições que viabilizam os mercados (o que se indicou antes com a idéia dos parâmetros normativos capazes de enquadrar o ajuste espontâneo dos interesses no mercado e de transformá-lo num “bom” equilíbrio). Na óptica dos desafios que aí se colocam, como quer que seja, saber que somos evolucionariamente uma espécie “cooperativa” acrescenta pouco, se é que de fato acrescenta algo.

Gintis e seus parceiros não escapam a tais dificuldades. A aposta básica que derivam de sua ontologia evolucionária dirige-se ao papel a ser cumprido por *comunidades* (por contraste com o mercado, de um lado, e o estado, de outro), nas quais enxergam as bases de uma forma de governança especialmente positiva, por envolver a cultura favorável à presença intensa dos traços correspondentes à “reciprocidade forte”, operando com eficácia em favor da cooperação por meio de difusas sanções positivas e negativas ao comportamento de cada qual. Mas os próprios autores se vêem levados a ressaltar a necessidade de “combinar” as três arenas ou dimensões (comunidades, mercado e estado). Não só os mercados, naquilo em que se diferenciam de meras comunidades (ou em que não são *apenas* comunidades, embora a questão não seja posta nesses termos pelos autores a que aqui me refiro), são vistos como importantes ou mesmo insubstituíveis por razões diversas (permitem o uso de informação privada, ajustam-se a situações em que contratos compreensivos podem ser estabelecidos e respaldados com baixo custo, propiciam um mecanismo disciplinador descentralizado e difícil de corromper, que pune os ineptos e recompensa os de bom desempenho...); também o estado, por sua parte, é o único ator a dispor do “poder para estabelecer e impor as regras do jogo que governam a interação dos agentes

privados”, sendo particularmente importante onde a efetividade de um processo dependa de participação obrigatória (ou seja, como agente cuja atuação permite romper o dilema da ação coletiva)²¹.

VII

Temos com isso, quero crer, os elementos para fechar de modo talvez adequado o balanço que aqui se tratou de realizar. Procurarei fazê-lo sinteticamente por meio de uma lista de itens em que se recupere a lógica básica dos argumentos envolvidos e se explicitem melhor a articulação geral das idéias e certos pontos importantes.

1. Como indica a discussão do esquema exibido no Quadro I, não há por que deixar de reconhecer o caráter conflituoso do convívio dos interesses, ou substituir esse reconhecimento pelas idealizações contidas seja na concepção “cavalheiresca” e neoclássica da vida econômica (ou sua tradução na maneira de entender a própria democracia como espaço do jogo dos interesses), seja em concepções como a de uma democracia deliberativa.

2. Prescindindo das confusões em torno da proliferação de “novos institucionalismos”, é necessário tematizar (justamente em razão do conflito de interesses sempre presente) as normas e instituições e o problema sociológico de sua conformação, e eventualmente o da possibilidade e dos meios de tratar de construí-las deliberadamente (politicamente) e torná-las efetivas em sua ação reguladora, em vez de simplesmente esperar que as coisas marchem bem com a aposta supostamente realista no “equilíbrio”.

3. Admitidas as deficiências da ontologia da abordagem da escolha racional, tributária das abstrações da economia neoclássica, os problemas analíticos não se resolvem com o mero recurso a uma ontologia sociológica mais rica e matizada – ou mesmo com a reconstrução evolucionária dessa ontologia. Como se ilustra com os trabalhos de Gintis e associados, subsiste importante corte entre o que é aportado pela perspectiva evolucionária, em particular os supostos de disposição à cooperação que dela resultam, e o instrumental analítico relevante para os problemas que se colocam na óptica da atividade política cotidiana ou da adoção de políticas públicas.

²¹ Cf. Bowles & Gintis (2005) e capítulo 13 de Gintis et al. (2005), especialmente p. 385.

4. Do ponto de vista das instituições ou da aparelhagem institucional, é crucial a contraposição, que não é afetada pela adesão a uma perspectiva evolucionária e às suposições referidas a uma temporalidade multimilénar, entre o que tenho chamado “o institucional como objeto”, em que se trata da elaboração “artificial” de leis e normas e de iniciativas de construção institucional, conduzidas sempre no presente e sob as restrições da conjuntura, e “o institucional como contexto”, em que se trata de normas internalizadas e instituições amadurecidas e enraizadas, que vêm a integrar o contexto de fato relevante na óptica das ações e da política cotidianas e de seu condicionamento. Naturalmente, a ação no plano do institucional como objeto não tem como escapar de ser em grande medida ação junto ao estado e através do estado, valendo-se do estado, com realismo, como o agente capaz de exercer papel regulador antes de mais nada pelo controle de instrumentos que lhe permitem impor decisões e regras. Como não se trata de invocar ficções contratualistas, as situações concretas em que o problema geral se coloca são sempre situações em que o estado *já* existe e opera, constituindo-se como um espaço ou instrumento potencial (que cumpre tratar de tornar atual ou efetiva) de reflexividade no âmbito de coletividades caracterizadas pela busca dispersa de interesses particulares de indivíduos ou categorias específicas diversas.

5. Tendo em vista a tensão entre as temporalidades de curto e de longo prazo do institucional como objeto e como contexto, a idéia de operar realisticamente através do estado apresenta um desdobramento especial que contém uma aparente (e importante) reviravolta: o de que a ação “artificial” junto ao estado ou por meio do estado tem como objetivo imediato o de condicionar, e talvez alterar no rumo apropriado, o cálculo relacionado com os interesses, ou a definição ou percepção do interesse próprio por parte dos agentes privados. Isso envolve a ênfase num elemento de natureza *cognitiva*: trata-se de imediato, por outras palavras, de condicionar as *expectativas* com respeito às perspectivas de ganho associadas com esta ou aquela forma de conduta, por meio de regras que punam ou incentivem determinadas condutas, por exemplo. Ainda que caiba contar, no esforço de construção institucional, com a presença ocasional do carisma e de lideranças inspiradoras que toquem diretamente as emoções e os valores, a necessária ação “artificial” no plano do institucional como objeto não pode esperar efeitos consistentes sobre a cultura em sentido pleno, incluindo seus componentes

valorativos, senão pela operação do preceito sociológico de que expectativas que se reiteram e corroboram acabam por transformar-se em prescrições ou normas, produzindo, no longo prazo, a cultura apropriada e, assim, um “contexto” institucional propício e dotado de efetividade.

6. Essa ênfase nos interesses e na ação de construção institucional necessariamente atenta para eles remete a um “estruturalismo” ambicioso em que o desafio analítico é o de apreender as conexões entre a dimensão sociológica, por um lado, dos interesses que se aglutinam e se chocam no plano do substrato social e, por outro, a aparelhagem institucional do estado e o caráter que assume diante do jogo dos interesses. Remetendo por força, ele próprio, à questão das relações entre as chamadas “democracia política” e “democracia social”, esse desafio leva a que a análise não possa deixar de lidar com o inescapável componente normativo da definição mesma de política e, por consequência, com o tema do desenvolvimento político.

Referências bibliográficas

- ACEMOGLU, Daron & ROBINSON, James A. (2006), *Economic origins of dictatorship and democracy*. New York: Cambridge University Press.
- AKERLOF, George. (1970), “The market for lemons: quality uncertainty and the market mechanism”. *Quarterly Journal of Economics*, v. 84, nº. 3.
- _____. (1984), *An economic theorist’s book of tales*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ALMOND, Gabriel; FLANAGAN, Scott & MUNDT, Robert. (1992), “Crisis, choice and change in retrospect”. *Government and opposition*, v. 27, nº. 3.
- BECKER, Gary Stanley. (1976), *The economic approach to human behavior*. Chicago: The University of Chicago Press.
- _____. (1991), *A treatise on the family*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- BOIX, Carles. (2003), *Democracy and redistribution*. New York: Cambridge University Press.
- BOUDON, Raymond. (1984), *La place du désordre*. Paris: Presses Universitaires de France.
- BOWLES, Samuel & GINTIS, Herbert. (1993), “The revenge of homo economicus: contested exchange and the revival of political economy”. *Journal of economic perspectives*, v. 7, nº. 1.
- _____. (1994), “Post-walrasian political economy”. In: BOWLES, Samuel;

- GINTIS, Herbert; Gustafsson, Bo (eds.), *Markets and democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- _____. (2005), “Social capital, moral sentiments, and community governance”. In: GINTIS, Herbert et al. (eds.), *Moral sentiments and material interests: the foundations of cooperation in economic life*. Cambridge, Mass.: The MIT Press.
- _____. (2006), “The evolutionary basis of collective action”. In: WEINGAST, Barry R. & WITTMAN, Donald A. (eds.), *The Oxford handbook of political economy*. New York: Oxford University Press.
- CALVERT, Randall. (1995), “The rational choice theory of social institutions: cooperation, coordination and communication”. In: Banks, J. S. & Hanushek, E. A. (eds.), *Modern political economy*. New York: Cambridge University Press.
- ESPING-ANDERSEN, Gosta. (1990), *The three worlds of welfare capitalism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- _____. (1999), *Social foundations of postindustrial economies*. New York: Oxford University Press.
- _____ et al. (2002), *Why we need a new welfare state*. New York: Oxford University Press.
- GINTIS, Herbert et al. (eds.) (2005), *Moral sentiments and material interests: the foundations of cooperation in economic life*. Cambridge, Mass.: The MIT Press.
- _____. (2007), “A framework for the unification of the behavioral sciences”. *Behavioral and brain sciences*, p. 30-1.
- GOODIN, Robert E. & KLINGEMAN, Hans-Dieter (eds.) (1996), *A new handbook of political science*. Oxford: Oxford University Press.
- GRANOVETTER, Mark. (1985), “Economic action and social structure: the problem of embeddedness”. *American Journal of Sociology*, v. 91, n.º. 3.
- GREEN, Donald P. & SHAPIRO, Ian. (1994), *Pathologies of rational choice theory: a critique of applications in political science*. New Haven: Yale University Press.
- HABERMAS, Jürgen. (1984), *The theory of communicative action*. v. I. Trad. para inglês de Thomas McCarthy. Boston: Beacon Press.
- _____. (1987), *The theory of communicative action*. v. II. Tradução para o inglês de Thomas McCarthy. Boston: Beacon Press.

- HUNTINGTON, Samuel P. (1968), *Political order in changing societies*. New Haven: Yale University Press.
- IVERSEN, Torben. (1999), *Contested economic institutions*. New York: Oxford University Press.
- _____. (2006), "Capitalism and democracy *contested economic institutions*". In: WEINGAST, Barry R. & WITTMAN, Donald A. (eds.), *The Oxford handbook of political economy*. New York: Oxford University Press.
- _____ et al. (2006), "Democracy and capitalism". In: WEINGAST, Barry R. & WITTMAN, Donald A. (eds.), *The Oxford handbook of political economy*. New York: Oxford University Press.
- KAHNEMAN, Daniel & TVERSKY, Amos (1979), "Prospect theory: an analysis of decision under risk". *Econometrica*, v. 47, n° 2.
- LERNER, Abba. (1972), "The economics and politics of consumer sovereignty". *American Economic Review*, v. 62, n° 2, apud BOWLES, Samuel & GINTIS, Herbert. (1993), "The revenge of homo economicus: contested exchange and the revival of political economy". *Journal of Economic Perspectives*, v. 7, n° 1.
- MARCH, James G. & OLSEN, Johan P. (1989), *Rediscovering institutions: the organizational basis of politics*. New York: Free Press.
- NORTH, Douglass. (1990), *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- PIERSON, Christopher. (2001), *Hard choices: social democracy in the 21st century*. New York: Oxford University Press.
- PIERSON, Paul (ed.). (2001), *The new politics of the welfare state*. New York: Oxford University Press.
- PIZZORNO, Alessandro. (1983), "Sulla razionalità della scelta democrática". *Stato & Mercato*, p. 3-46.
- PORTA, Donatella della; GRECO, Monica & SZAKOLCZAI, Arpad. (2000), *Identità, riconoscimento, scambio*. Bari: Laterza, 2000.
- PRZEWORSKI, Adam. (1987a), "Capitalismo, democracia, pactos". In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon & DURHAM, Eunice Ribeiro. *A transição política: necessidades e limites da negociação*. São Paulo: Universidade de São Paulo.
- _____. (1987b), "Microfoundations of pacts in Latin America". (mimeo.). Chicago: University of Chicago.
- _____. (1990), "Democracy". In: PRZEWORSKI, Adam. *Political and eco-*

- conomic reforms: democracy and markets in Eastern Europe and Latin America*. Chicago: University of Chicago.
- _____. (1991), *Democracy and the market: political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*. New York: Cambridge University Press.
- _____. (1995a), “Reforming the state: political accountability and economic intervention”. Conferência *Inequality, the welfare state and social values*. El Escorial, Espanha.
- _____. (1995b), “Democracy as an equilibrium” (manuscrito). New York: New York University.
- _____. (2005), “Democracy as an equilibrium”. *Public Choice*, v. 123, n.º. 3-4.
- _____. (2006), “Self-enforcing democracy”. In: WEINGAST, Barry R. & WITTMAN, Donald A. (eds.), *The Oxford handbook of political economy*. New York: Oxford University Press.
- PUTNAM, Robert D. (1993), *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. (with Robert Leonardi & Raffaella Nanetti). Princeton: Princeton University Press.
- RAWLS, John. (1971), *A theory of justice*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- REIS, Fábio Wanderley. (2000a), *Política e racionalidade: problemas de teoria e método de uma sociologia crítica da política*. 2ª. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- _____. (2000b), *Mercado e utopia: teoria política e sociedade brasileira*. São Paulo: Edusp.
- STIGLITZ, Joseph. (1994), *Whither socialism?* Cambridge, Mass: The MIT Press.
- SWEDBERG, Richard. (1990), *Economics and sociology*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- WEINGAST, Barry R. & WITTMAN, Donald A. (2006), “The reach of political”. In: _____. *The Oxford handbook of political economy*. New York: Oxford University Press.
- WILLIAMSON, Oliver. (1984), “The economics of governance”. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, v. 140, n.º. 1.
- ZETTERBERG, Hans Lennart. (1963), *On theory and verification in sociology*. Somerville, NJ: Bedminster Press.

Resumo

O artigo procura realizar um balanço de abordagens recentes na ciência política. Partindo da influência da perspectiva econômica, que amadureceu na “escolha racional”, e do confronto entre o recurso ao instrumental da microeconomia neoclássica e a pressupostos sociológicos (confronto este que ocorre mesmo no campo estrito da economia como disciplina), exploram-se em particular os problemas relacionados com o papel e a conformação das instituições políticas, em particular das instituições democráticas. A contribuição da ênfase numa perspectiva evolucionária, empenhada em permitir a unificação das “ciências do comportamento”, e do que já foi chamado de “novo estruturalismo” é também avaliada brevemente.

Palavras-chave: economia neoclássica e escolha racional; instituições e democracia; perspectiva evolucionária; novo estruturalismo.

Abstract

The article aims at reviewing recent approaches in political science. It begins with the influence of economics, which has matured into the “rational choice” approach, and looks at the confrontation between neoclassical microeconomic instruments and sociological presumptions (a confrontation which has already occurred in economics itself). The main focus of the article is on problems related to the role and structure of political institutions, particularly the democratic ones. The contributions of evolutionary perspectives, which have called for unifying “behavioral sciences”, and of the “new structuralism” are also briefly considered.

Key-words: neoclassical economics and rational choice; institutions and democracy; evolutionary perspective; new structuralism.