

# UM OLHAR PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS A PARTIR DA ÓTICA DO CRESCIMENTO DO ESTADO: APONTAMENTOS EM TORNO DAS TESES LIBERAL, MARXISTA, NEOLIBERAL E NEOMARXISTA

BRENDA TERESA PORTO DE MATOS<sup>1</sup>

*“Acima desses homens erige-se um poder imenso e tutelar, que se encarrega sozinho de assegurar-lhes os prazeres e velar-lhes a sorte. Este poder é absoluto, minucioso, regular, providente e suave. Assemelhar-se-ia ao poder paterno, e, com ele, teria como objetivo preparar os homens para a idade viril, mas, ao contrário, procura somente mantê-los irrevogavelmente na infância; tem prazer em que os cidadãos se regozijem, desde que não pensem em outra coisa. Trabalha com prazer para seu bem, mas quer ser o único a fazê-lo e o árbitro exclusivo; provê-lhes a segurança, prevê-lhes e satisfaz-lhes as necessidades, facilita-lhes os prazeres, conduz seus próprios negócios, dirige as indústrias, regulamenta as sucessões, divide as heranças; por que não poderia poupar-lhes inteiramente a preocupação de pensar e o trabalho de viver?”*

Alexis de Tocqueville - A Democracia na América

## Resumo

A ideia central deste ensaio é refletir sobre as políticas públicas (e mais particularmente sobre a política de saúde mental) a partir do ângulo do crescimento do Estado no século XX, tecendo um paralelo entre algumas teses da tradição liberal e da tradição marxista, especialmente em suas vertentes “neo” (neoliberal e neomarxista), buscando pautar elementos básicos, recorrentes ou não nesses dois pares de tradições, sem desconsiderar, entretanto, que são inúmeras as interpretações discordantes entre os próprios liberais e marxistas sobre tal questão.

O papel do Estado em relação à economia e às demais dimensões da vida social constitui o tema nuclear dos debates políticos contemporâneos, e qualquer análise acerca de sua expansão e de sua atuação através das políticas públicas deve levar em conta os interesses e valores que pautam os argumentos nas diversas matrizes teóricas. Desse modo, a atuação profissional no campo da saúde mental, em especial, uma vez empenhada numa emancipação e inserção de seus “beneficiários” nos laços sociais e comunitários, deve embasar-se numa visão “historicizada” do lugar do Estado e, conseqüentemente, num diálogo mais amplo com os vários agentes dentro do espaço social.

---

<sup>1</sup> Socióloga, doutora em Sociologia Política pela UFSC, foi professora da UFSC e da UDESC. E-mail: btmatos@hotmail.com.

## **Palavras-chave**

Crescimento do Estado, políticas públicas de saúde, modernização política  
The growth of the State, Public Health Policy, Political modernization

## **1 - Introdução**

Karl Mannheim dizia que nada pode ser intelectualmente um problema se não tiver sido, em primeira instância, um problema da vida prática. Imbuída desse aquecimento existencial é que, a partir da experiência de trabalho num serviço substitutivo de saúde mental (Centro de Atenção Psicossocial - CAPS) e da percepção de uma tendência à “institucionalização”<sup>2</sup> que parece acometer os pacientes-usuários de tais serviços, é que nasceu o desejo de empreender uma investigação acerca dos fundamentos desse poder tutelar exercido pelo Estado, uma vez planejador, gestor e “provedor” do sistema público de saúde. Cabe também considerar que, do ponto de vista da ordem política (e conseqüentemente das políticas públicas e/ou sociais), o horizonte atual parece fechar-se, cada vez mais, sobre o dilema neoliberalismo/social-democracia ou sobre combinações variadas desse binômio (QUADROS, 1993).

Se até os anos 80, ainda se sustentavam os contrapontos liberalismo e socialismo, revolução e reforma, a queda do Muro de Berlim e o colapso das economias do bloco soviético deslocam o caráter do debate político. Um certo consenso em torno da questão da reforma passa a vigorar tanto na Europa Oriental quanto nos países capitalistas ocidentais, redirecionando, assim, a controvérsia para o teor e os moldes das reformas a serem imprimidas nas agendas sociopolíticas dos governos.

Não obstante ser esse o patamar da discussão, as políticas de saúde ocupam um lugar estratégico na pauta dos liberais e dos social-democratas, diante do qual nenhum governo pode permanecer alheio. No que tange, portanto, às políticas públicas voltadas para a saúde, ambas as vertentes defendem a atuação e a presença do Estado, uma vez que se trata de um campo de inegável interesse

---

<sup>2</sup> Pretendo traduzir, com este termo, a forma dos pacientes se relacionarem com a instituição pública de saúde mental, de modo a torná-la o centro de referência de suas vidas e/ou o espaço praticamente exclusivo de sua sociabilidade, mesmo que precária.

público e repercussão coletiva, divergindo, no entanto, os termos dessa “equação intervencionista” entre reformadores liberais e reformadores social-democratas.

O processo de expansão do Estado na vida social ao longo do século XX é um fato incontestável. Se, no século XIX, o papel do Estado nas sociedades capitalistas era, de certa forma, limitado, no século XX tornou-se extremamente complexo. Estado moderno, Estado nacional, Estado-providência, Estado-nação são algumas das versões terminológicas que pretendem, de algum modo, referir-se a uma mesma realidade, a uma “forma de representação política que implica o fato de que populações que constituem uma sociedade no mesmo território reconhecem-se como pertencentes essencialmente a um poder soberano que emana delas e que as expressa” (CHÂTELET; DUHAMEL; PISIER-KOUCHNER, 1985, p. 85).

Tal noção de Estado engloba, portanto, um conjunto de instituições situadas num território geograficamente delimitado e o monopólio da criação de um conjunto de regras. Se existem divergências e pluralidade quanto à sua terminologia, essas divergências não são menores no que tange à data de seu nascimento. Alguns de seus marcos inaugurais e balizadores perpassam pela Restauração Inglesa de 1690, pelo desenvolvimento de uma nova economia monetária e de um novo pacto fiscal entre governantes e governados no final da Idade Média, pela Revolução Americana ou pela Revolução Francesa, experiências históricas que alimentam as doutrinas políticas de Hegel até a nossa atualidade.

Evidentemente que delimitar como objeto de estudo o Estado nacional não significa confinar-lhe o âmbito da política e da governabilidade hoje, na modernidade contemporânea, pois o fenômeno da globalização, como uma mudança estrutural a nível econômico, político, cultural, ambiental e social, requer que se vá além desse Estado e da dinâmica da sociedade na qual ele está inscrito. Mesmo porque um dos consensos assumidos pelas teorias da globalização refere-se à própria descontinuidade entre a vida social no passado e no presente, a nível mundial (BEYER, 1977, p. 7), com inegável impacto sobre os estados nacionais e suas coletividades.

## **2 - As interpretações liberal e marxista sobre a conformação do Estado Moderno e seu crescimento**

Sob a perspectiva liberal de Bertrand de Jouvenel, o Estado Moderno nasce com Napoleão Bonaparte, alicerçado numa comunidade de cidadãos e num modelo

administrativo de organização militar - um regime que se constrói sobre o consenso popular e que submete leis e impostos à aprovação de uma maioria que lhe é fiel (JOUVENEL, 1977, p. 18, 113 e 141). Esse autor evidencia o fato de que tal formação política não poderia deixar de surpreender, uma vez que vem, na verdade, opor-se às ideias acerca da organização política imperantes no começo da Revolução Francesa e, também, àquelas que permanecem válidas, ainda depois dela, nos demais países e, até mesmo, na própria França, ideias essas hostis ao poder executivo.

A derrubada das instituições sociais pré-existentes: igreja, nobreza, corporações, parlamentos, intenção mais ou menos geral da opinião pré-revolucionária, demandava o impulso de um poder maior que o monárquico, uma vez que a influência limitadora que essas instituições exerciam sobre o próprio poder governamental já não mais existia. Portanto, o vazio do campo social abriu margens objetivas e psicológicas para a instauração do poder bonapartista que veio depois, cujo modo de organização militar passou a exercer influência decisiva sobre a organização administrativa da nação e sobre o curso seguido pelas ideias.

A transformação do Estado que tem lugar no século XX, particularmente acelerada com a crise que começa em 1914, incide sobre suas tarefas, seus princípios e sua estrutura. Como aumentam o número e a importância dos fins que a sociedade é capaz de propor, o papel desempenhado pelo Estado também cresce, conforme argumenta Jouxenel, na medida da importância conferida a esses fins, adquirindo, pois, um caráter muito diferente do que teria se se limitasse a conservar a ordem entre atividades particulares diversas (JOUVENEL, 1977, p. 408-414).

Opondo-se à versão liberal e mantendo a fidelidade à lógica de Marx em O Capital, Manuel Castells propõe um marco conceitual alternativo para o estudo das crises econômicas do capitalismo avançado, articulado à teoria marxiana da luta de classes, e no qual a intervenção do Estado é um dos elementos decisivos (CASTELLS, 1979). Tal marco incorpora os principais aspectos da teoria da tendência decrescente da taxa de lucro, conforme sua exposição original por Marx<sup>3</sup>, e, sem deixar de considerar algumas das principais críticas que a ela foram

---

<sup>3</sup> A teoria da tendência decrescente da taxa de lucro encontra-se no livro III de O Capital, podendo-se ter acesso a uma breve exposição de seus fundamentos em CASTELLS, 1979. Na perspectiva marxiana, a acumulação capitalista conduz ao aumento da composição orgânica do capital (relação entre o capital constante, que é o valor dos meios de produção, e o variável, que é o valor da força de trabalho), que, por sua vez, tende a originar um descenso da taxa de lucro (MARX, 1984, v. II, p. 712-713).

contrapostas, esse sociólogo procura agregar-lhe outros instrumentos teóricos capazes de explicar as novas dinâmicas sociais que surgem no capitalismo avançado.

Castells acentua a intervenção do Estado, e, conseqüentemente, sua expansão, na teoria e prática do capitalismo avançado a partir da grande crise de 1929, sob diversas modalidades: desde as nacionalizações, como na França e Itália, até os gastos públicos maciços, como nos Estados Unidos (CASTELLS, 1979, p. 110-114). Essa intervenção na economia, que constitui uma tendência (chamada por ele de tendência contrária) medular para que o capitalismo monopolista possa evitar as crises e o sistema sobreviver, desempenha cinco funções principais:

- o Estado assume um papel fundamental na desvalorização de uma fração do capital social, que é a despesa exigida para a acumulação privada lucrativa, constituída pelo investimento social e pelo consumo social (ou, em termos marxistas, o capital social constante e o capital social variável, que são os dois tipos de capital social). O desenvolvimento do modo de produção capitalista realiza-se através do processo de acumulação, que é o processo social de conversão do capital em mais-valia e desta em capital, de maneira crescente. Tal processo ocorre a nível do capital social, o que implica levar em conta a economia em seu conjunto. Mas como se dá a ação do Estado nessa desvalorização? James O'Connor, em seus estudos sobre a crise fiscal (limites na arrecadação tributária que o Estado tem enfrentado nos países capitalistas avançados), parte da premissa de que o Estado capitalista tem de tentar desempenhar duas funções básicas e, muitas vezes, contraditórias: acumulação e legitimação; ou seja, ele deve, por um lado, criar as condições para que se faça uma lucrativa acumulação de capital e, por outro, também deve criar condições de harmonia social (O'CONNOR, 1977, p. 19). Um de seus principais argumentos é que o crescimento do Estado tanto é causa quanto efeito da expansão do capital monopolista. O que Castells acentua aqui é que a ação estatal permite aos monopólios aumentarem sua taxa de lucro, transformando em gasto público uma parte da mais-valia acumulada, sem influir diretamente sobre o lucro (o que não exclui que as empresas busquem determinada produtividade em termos de racionalização orçamentária). Essa é a prática que leva o Estado a assumir atividades econômicas não rentáveis. Trata-se de um permanente ato de desvalorização

para combater a influência da tendência global do descenso da taxa de lucro, não de um serviço prestado a um determinado capital;

- o Estado subvenciona, direta ou indiretamente, o capital privado, em especial as frações hegemônicas do capital monopolista, tanto de forma direta, através de medidas fiscais, como empréstimos e subsídios, e da destinação de recursos públicos para atividades econômicas sob a direção das corporações, quanto de forma indireta, ao proporcionar serviços e equipamentos indispensáveis às empresas: infraestrutura industrial, energia, transportes, etc.;
- o Estado assume cada vez mais os custos sociais do capital. Na verdade, a maior parte dos custos de reprodução da força de trabalho, segundo suas necessidades historicamente definidas, que compreendem os gastos em pesquisa e desenvolvimento científico e os gastos em educação e formação da própria força de trabalho, é bancada pelo Estado. Esses gastos são decisivos para o aumento da produtividade social do trabalho, mas são demasiado elevados para o capital;
- o Estado contribui para a constante abertura de novos mercados, que contrabalançam a superacumulação monopolista e impedem as crises de superprodução. Essa tarefa é cumprida por meio do contínuo desenvolvimento de atividades improdutivas, como os gigantescos gastos militares ou os gastos com a burocracia administrativa, que mantêm a capacidade aquisitiva da sociedade, ou seja, mantêm mercados para o nível de acumulação alcançado pelos monopólios;
- por fim, no capitalismo avançado, o Estado desempenha um papel crescente na reprodução das relações sociais e na organização da divisão social do trabalho, que se manifesta por meio da regulação das funções de educação, saúde, meios de comunicação de massa, entre outras.

Só que tais mecanismos de intervenção do Estado requerem o contínuo influxo dos gastos públicos, que, ou procedem do fisco e das instituições conexas, hoje com sérios limites de arrecadação, mais particularmente nos países capitalistas avançados, ou derivam das emissões de moeda e do crédito em suas diversas modalidades, tais como a dívida pública, os direitos especiais de giro proporcionados por organismos internacionais ou os empréstimos concedidos para determinadas finalidades.

Em síntese, tanto na visão marxista de Castells quanto na visão liberal de Jouvenel, é recorrente a ênfase na expansão do papel do Estado no século XX, especialmente acentuada a partir da crise dos anos 20. No âmbito da análise marxista, a intervenção do Estado, as decisões políticas, as crises econômicas e os conflitos sociais desenvolvem-se moldados pela luta de classes e por seu antagonismo fundamental.

Já no contexto da análise liberal<sup>4</sup>, os interesses de classe não são colocados no centro do cenário, e a própria ação estatal cumpre tanto mais os seus fins quanto mais internalizadas estejam nos indivíduos as regras ou as leis estabelecidas, a princípio por um poder legislativo ou nomocrático, utilizando a terminologia de Jouvenel (nomocracia significando governo das regras). Em outros termos, os fins do Estado seriam, em última instância, os próprios fins individuais dos membros da associação civil que o constitui.

### **3 - Os pontos de vista neoliberal e neomarxista sobre o papel e os mecanismos de expansão do Estado**

Co-partidário da extensão da análise econômica a outros domínios da vida social, como o jogo político, as interações sociais, a gestão administrativa, a criminalidade, as atitudes religiosas, o motivo dos suicídios, os divórcios, o gosto pelo altruísmo ou pela filantropia, a organização da ciência, a reforma dos sistemas de ensino e educação, entre outros, Henri Lepage procura desmistificar a noção de “Estado” como portador do interesse geral, discorrendo sobre os mecanismos de sua expansão, com base nos estudos empíricos e nos modelos teóricos desenvolvidos pelo movimento neoliberal norte-americano, diretamente vinculado aos economistas investigadores da Universidade de Chicago.

---

<sup>4</sup> Embora se tenha convencionado que os princípios essenciais do liberalismo foram expressos pela primeira vez por Locke, no Segundo Tratado sobre o Governo, alguns historiadores das ideias hoje acreditam que identificar essa obra com a doutrina muito posterior do liberalismo é um equívoco, pois se estaria imputando aos personagens históricos ideias de liberdade que só emergiram mais tarde; na verdade, o Segundo Tratado pode ser visto como uma obra altamente partidária, disfarçada de argumentação filosófica (OUTHWAITE; BOTTOMORE, 1996, p. 421-422). Locke (1632-1704) pensava a liberdade, a vida e a propriedade como direitos naturais; o único poder atribuído ao governo (e que nasceria do pacto e do consentimento) era o de executar os direitos naturais, a lei natural (da ordem da razão). Apesar da divergência acerca da paternidade da teoria política liberal (para uns, estaria em Locke, para outros, Hobbes teria em si mais da filosofia liberal, mesmo sem ser ele próprio um liberal), as ideias de Locke e da doutrina inglesa em geral influenciaram fortemente os filósofos iluministas.

Paralelamente à nova esquerda americana dos anos 70, essa corrente neoliberal que emerge no cenário americano (por alguns nomeada neoradical), portadora de uma crítica contundente aos conceitos básicos da ciência econômica ortodoxa (abordagem individualista, conceito de *homo oeconomicus*, teoria do marginalismo, etc.), representa, de acordo com Lepage, um esforço de renovação científica aplicado não só à análise dos fatos econômicos, mas também dos fatos políticos e sociais. Sua influência expande-se através de alguns canais<sup>5</sup>, entre os quais a Escola do “Public Choice” (da Escolha Pública), à qual nos ateremos neste trabalho, tendo em vista que o seu principal foco é justamente a formulação de uma teoria acerca dos mecanismos de ação e de crescimento do Estado moderno (LEPAGE, 1977, p. 14-19).

Fundamentando-se no paradigma do *homo oeconomicus*, que postula que a principal motivação de todos os agentes econômicos é a procura do interesse individual, ou seja, que, embora não se trate de considerar os homens monstros de egoísmo, as decisões humanas implicam sempre um cálculo de seus custos e vantagens, o modelo do Public Choice, diferentemente da maioria dos modelos tradicionais, toma tanto as decisões econômicas quanto as decisões políticas como variáveis endógenas ao sistema<sup>6</sup>.

Os economistas que a ele aderem partem do suposto de que as dificuldades das sociedades contemporâneas resultam menos da falência da economia de mercado do que das falências dos nossos mecanismos políticos, que se acham afetados por uma série de desequilíbrios internos e por uma tecnologia política arcaica, que faz com que o Estado não cesse de crescer, à custa do mercado e da sociedade civil e em benefício de uma categoria privilegiada de cidadãos: a burocracia. Desse modo, seu objetivo é aplicar ao Estado e a todas as engrenagens

---

<sup>5</sup> Lepage mapeia quatro grandes canais: a corrente monetarista, a teoria do capital humano, o movimento dos direitos de propriedade e a Escola do Public Choice (cujos líderes são James Buchanan e Gordon Tullock). Dessas correntes, emergem contrapontos à teoria marxista que merecem ser avaliados. O movimento dos direitos de propriedade argumenta que os problemas de poluição ou congestionamento da nossa época, por exemplo, não estão ligados à lógica do sistema capitalista, mas sim à insuficiência de direitos de propriedade (LEPAGE, 1977, p. 29), ou seja, tal perspectiva assinala uma forte correlação entre direitos de propriedade e crescimento econômico de uma coletividade. Entre os neoliberais, estão nomes eminentes como Friedrich Hayek, Karl Popper e Milton Friedman.

<sup>6</sup> Alguns estudos empíricos da Escola do Public Choice mostram, por exemplo, que o eleitor leva em conta não só os benefícios que espera retirar da ação pública, mas também as repercussões fiscais dos programas nos quais vota (LEPAGE, 1977, p.136), o que se torna mais visível nas democracias ocidentais.

da economia pública as mesmas técnicas utilizadas, a nível da micro-economia, para arrolar os defeitos e fraquezas da economia de mercado.

A Escola do Public Choice coloca em xeque a eficácia da intervenção do Estado, alegando que os males atualmente denunciados da sociedade devem-se muito mais aos excessos dessa intervenção do que à lógica da economia de mercado, o que significa afirmar que o desafio da nossa época não é de ordem econômica, mas sim de ordem institucional e política.

Uma vez que a informação é um recurso oneroso e essencial para o funcionamento dos mecanismos de sanções e recompensas sobre os quais se organiza a economia de mercado (e que fazem com que as estratégias individuais dos agentes econômicos sejam obrigadas a se alinhar pelo que melhor convém ao interesse geral), quanto mais elevado se torna esse custo, maior é a probabilidade dos gestores privados tomarem suas decisões baseados em informações imperfeitas, maior é a probabilidade do mercado tornar-se um mau instrumento de atribuição de recursos<sup>7</sup> e tanto mais legítimo se torna, então, o recurso à intervenção compensadora do Estado no funcionamento dos mercados e da vida econômica.

Os trabalhos do Public Choice apresentam duas respostas à ineficácia que atribuem à intervenção estatal e ao seu crescimento: a primeira parte das teorias da burocracia e a segunda, da noção de igualdade das opções nos processos políticos de revelação das preferências coletivas.

No primeiro caso, as soluções burocráticas desembocam numa utilização dos recursos da sociedade menos eficaz do que o recurso ao mercado, em função de vários fatores: a falta de concorrência dentro do setor público, que faz com que os agentes do Estado disponham de uma liberdade de maximizar seus objetivos pessoais sem considerar os seus “custos de produção”; a lógica que leva os entes públicos a, muitas vezes, sobreproduzirem os serviços dos quais são fornecedores, ou seja, a produzirem mais serviços públicos do que o que corresponderia à melhor atribuição econômica dos recursos da sociedade; as informações que permitem ao poder de tutela (cidadãos e beneficiários dos serviços públicos) exercer o “controle social” são fornecidas pelos próprios serviços a serem controlados, levando, muitas

---

<sup>7</sup> Arthur Pigou, economista inglês, cuja contribuição é muito menos conhecida que a de John M. Keynes, afirmava já em 1920, ao introduzir as noções de externalidades (ex: a poluição do ar, efeito estufa, etc.) e de custos sociais como base da economia pública, que os mercados estão longe de serem tão perfeitos como descreve a teoria neoclássica (LEPAGE, 1977, p. 127). Deveriam, então, ocorrer intervenções coletivas para corrigir os defeitos e interiorizar as externalidades, o que legitimaria a ação do Estado.

vezes, a que as atitudes dos representantes do poder político coincidam muito mais com a defesa dos interesses da administração controlada<sup>8</sup> (chefias, ministros, etc.), a partir de sua própria concepção do interesse geral, do que com os interesses da coletividade em si ou com os propósitos de políticas que maximizem a utilidade coletiva.

No caso da definição das preferências coletivas, alguns trabalhos empíricos mostram, segundo Lepage, que a regra majoritária é insuficiente para garantir à sociedade que as políticas e medidas legislativas tenham efeitos re-distributivos capazes de melhorar o seu bem-estar global; ao invés disso, elas melhoram o bem-estar de poucos indivíduos ou grupos, em detrimento do grande número daqueles que lhes suporta os custos. O que essa análise aponta é que as estruturas atuais dos nossos sistemas democráticos tendem a dar mais poder aos interesses corporativos do que aos interesses dos contribuintes. No final das contas, os indivíduos acabam preferindo a passividade ao ônus da ação política, pois é muito mais dispendioso numerosas pessoas organizarem-se para agir e defender seus interesses (o custo de transação é mais elevado) do que fazê-lo um pequeno número de indivíduos.

Logo, as alianças políticas favoráveis ao aumento das despesas do Estado (por alguma ação pública que favoreça um pequeno número de pessoas, por ex.) serão sempre muito mais numerosas e eficazes do que todas as alianças de contribuintes que puderem tentar opor-se ao aumento dessas despesas, constituindo tal difusão dos custos da ação pública (e a concentração dos benefícios que distribui) uma das razões principais da expansão do papel do Estado nas sociedades contemporâneas.

Para sair do círculo vicioso em que o Estado chama o Estado e também para reduzir os desperdícios da organização atual dos mercados, os economistas do Public Choice propõem uma revisão da nossa tecnologia política, de modo a pôr em funcionamento novas formas de revelação das preferências coletivas, que permitam operar melhor arbitragem entre as múltiplas finalidades individuais ou coletivas que se defrontam, e também a introdução da concorrência e de novos sistemas de sanções-recompensas no setor público. Nessa linha argumentativa, o Estado mais forte seria aquele que assegurasse a defesa e o funcionamento do máximo de

---

<sup>8</sup> Marx já apontava os riscos dos propósitos gerais do Estado serem transformados pelo burocrata em seu propósito particular de buscar posições cada vez mais altas e fazer carreira.

estruturas de troca e o maior grau de adesão do corpo social às instituições coletivas de decisão e distribuição que lhe compete garantir, minimizando, assim, as pressões corporativas (LEPAGE, 1977, p. 315).

Numa contraposição à vertente neoliberal, embora também acentuando o crescimento do papel do Estado na economia a partir da 1ª Guerra Mundial, Adam Przeworsky, adepto de um marxismo analítico que resguarda os elementos substantivos da matriz original: luta de classes, exploração, alienação, socialismo, etc., coloca em dúvida a validade empírica dos modelos derivados das premissas do Public Choice. Entretanto, os métodos que ele adota em suas formulações conjugam o individualismo metodológico da teoria da escolha racional e da teoria dos jogos; assim, curiosamente, ocorre uma assimilação dos mesmos instrumentos de análise na explicação dos fenômenos políticos tanto por parte dos neoliberais quanto por parte dos neomarxistas.

Segundo Przeworsky, o conjunto de visões que caracteriza a posição neoliberal combina a crítica conservadora tradicional da democracia com a perspectiva liberal da economia, sustentando que a intervenção governamental sempre introduz ineficiências (PRZEWORSKY, 1995, p. 26-35). Na medida em que essas teorias neoliberais<sup>9</sup> baseiam-se numa preferência apriorística pelo mercado e rejeitam todas as noções de que uma alocação de recursos possa ser avaliada segundo critérios distributivos, fazem, contudo, uma afirmação que não pode ser completamente assegurada por seus pressupostos teóricos: a de que todas as alocações de recursos resultantes das preferências dos cidadãos e reveladas através do processo democrático são necessariamente menos eficientes do que as soluções do mercado.

A premissa da teoria da regulação de que os mercados competitivos são eficientes, cabendo ao Estado apenas o papel de regulador, implica conferir pouca

---

<sup>9</sup> Przeworsky remete-se à teoria da regulação<sup>9</sup> e à teoria da “*rent seeking society*”. Segundo a economia neoclássica, ao mercado deve-se confiar a produção de bens privados e, ao Estado, a de bens públicos, ao qual cabe ainda corrigir disparidades entre as taxas privadas e sociais de retorno. Os neoliberais atacam essa tese, demonstrando que, na ausência de custos de transação (custos de negociação no mercado), o próprio mercado, com uma distribuição adequada de direitos de propriedade, pode lidar com as suas imperfeições, incluindo bens públicos; além do que, não existem garantias de que o Estado faria melhor. Portanto, o Estado é tratado como “o regulador”. A teoria da “*rent seeking society*” tem como um dos supostos que transferências de renda, como a que a ação governamental produz, causam ineficiências e levam toda a sociedade a ter prejuízos líquidos. Tais teses em torno da regulação são distintas da Teoria da Regulação surgida na França, a partir dos anos 60, 70, de base marxista, reunindo intelectuais como Jacques Attali, Michel Aglietta e André Orléan, dentre outros.

atenção às instituições políticas; e um dos aspectos por ela evidenciados para corroborar a imprecisão das preferências de natureza política é o de que muitas pessoas desinformadas e desinteressadas também votam, afetando, assim, as decisões, o que não ocorre com as preferências no mercado.

Mas Przeworsky contra-argumenta que as preferências dos indivíduos são alteradas ao longo do processo político e, mesmo que possam ser manipuladas por determinados grupos, tanto as coalizões em torno de grupos de pressão quanto de associações de trabalhadores são altamente efêmeras e instáveis, o que amortece a força do corporativismo preconizado pela Escola de Chicago, em geral, e pelo Public Choice, em particular. Além do que, se uma ação governamental sempre provoca transferência de renda, considerada pelos neoliberais causadora de ineficiência (uma vez que os ganhos adicionados aos beneficiários são sempre menores do que os custos sofridos pelos perdedores ou pela sociedade como um todo – são as *deadweight losses*), segundo Przeworsky, não necessariamente essa ação, por implicar uma redução na renda nacional, resulta em perdas de bem-estar.

Embora os argumentos pautados por Lepage em relação à Escola do Public Choice, e mesmo às demais correntes neoliberais, sejam, a meu ver, mais sofisticados do que a interpretação dada por Przeworsky, até porque as imperfeições do mercado não são, de modo geral, desconsideradas nas análises dos economistas a ela filiados, sua constatação de que o exame empírico do corpo teórico gerado pelo Public Choice é restrito aos Estados Unidos, enquanto as pesquisas comparativas entre nações são desprovidas de teorias, é bastante pertinente.

Do seu ponto de vista, os efeitos da autonomia do Estado devem ser avaliados a partir de arranjos institucionais específicos entre as diversas categorias: eleitores, partidos, políticos eleitos e burocratas, nos termos gerais da teoria dos jogos<sup>10</sup> (todos se comportam estrategicamente uns em relação aos outros). Przeworsky conclui que a autonomia do Estado não é inevitável em condições democráticas, mas arranjos institucionais particulares podem facilitar a autonomia de burocratas ou de legisladores, ou de ambos; mesmo assim, a teoria do Public Choice, que é altamente sensível ao contexto institucional e implica previsões

---

<sup>10</sup> A teoria dos jogos revolucionou a teoria econômica e nasceu da descoberta de John Von Neumann e Oskar Morgenstern de que tanto os jogos de salão quanto os da vida real colocam problemas semelhantes e que, afastados todos os detalhes irrelevantes, a estrutura básica desses problemas de decisão é a mesma (OUTHWAITE; BOTTOMORE, 1996, p. 403).

concernentes a padrões de atividades governamentais, está longe, segundo ele, de apresentar resultados inquestionáveis.

Admitindo que o papel do Estado em relação à economia mudou a partir da Grande Depressão (e da revolução keynesiana), tendo ele passado a intervir diretamente, ao invés de apenas garantir a operação do mercado, e ficando mais permeado por interesses privados, tanto marxistas quanto neoliberais concluíram que era possível um fracasso na reprodução desse papel, uma vez que o Estado passara, então, a responder a pressões conflitantes, em particular para o processo de acumulação e legitimação. Como o marxismo analítico se posiciona diante dessa problemática e da concomitante expansão do Estado?

Opondo-se à revolução neoliberal contra o Estado, às teorias de base marxista que tomam a autonomia do Estado como uma contingência das relações de classe, ao enfoque centrado no Estado, que toma a autonomia do Estado como postulado metodológico, e ao relato marxista funcionalista, que atribui ao Estado o papel chave para a manutenção do capitalismo (ele cresceria em função das demandas essenciais dos detentores da riqueza produtiva), Przeworsky alega que o Estado cresce, mas mantém a opção de intervir nas políticas econômicas e em suas consequências.

Como se sabe, Marx pouco escreveu acerca do Estado, e, de acordo com os volumes publicados do *Capital*, o capitalismo se reproduziria e se desenvolveria por si mesmo, em virtude de sua própria organização. Entretanto, as teorias marxistas contemporâneas do Estado começam por rejeitar essa afirmação. Os fragmentos de Marx sobre a temática estatal desencadearam discussões inesgotáveis, entre as quais a repisada polêmica dos anos 60, 70 entre Ralph Miliband e Nicos Poulantzas, na qual também se inseriu Claus Offe<sup>11</sup> e Jürgen Habermas. Ao apreciar o curso histórico das relações Estado e classes na Inglaterra e nos EUA, Marx tendia a percebê-lo, assim como Engels, segundo a perspectiva do Estado comitê ou do Estado subordinado; ao examinar o desenvolvimento da interação entre o Estado e a estrutura de classes na França, de 1848 a 1870, ele apontava na direção de um Estado dotado de autonomia cumulativa de poder frente ao dinamismo das classes e do conjunto da sociedade (TAVARES, 1982, p. 39).

---

<sup>11</sup> Sobre esta discussão, existe uma larga bibliografia, em especial as obras dos próprios debatedores.

Miliband endossa a afirmação de Marx no Manifesto Comunista de que “o poder executivo do Estado moderno não é mais que um comitê para gerenciar os assuntos comuns de toda a burguesia” (MARX, 1997, p.12), sistematizando, então, a versão mais completa da teoria da elite no poder, segundo a qual as elites econômicas formam uma classe dominante, e a classe dominante é a mesma que a elite estatal. No entanto, ao supor que os capitalistas seriam capazes de coordenar seus interesses de forma que o Estado poderia agir em favor de um único, coerente e consistente interesse da classe capitalista, sua tese torna-se muito frágil.

Contra essa visão instrumentalista, Poulantzas, influenciado pelo estruturalismo de Louis Althusser, argumenta que o Estado possui uma autonomia relativa: ele pode ser independente diante dos interesses particularistas das empresas e, ainda assim, agir como um agente perfeito do interesse coletivo do capital; na verdade, ele é o centro do poder político das classes dominantes (POULANTZAS, 1977, p. 185). Mas também a posição de autonomia relativa de Poulantzas não responde por que o Estado funcionaria para regular o capitalismo, por que reproduziria o capitalismo contra os capitalistas individuais se o próprio capitalismo, para ele, permaneceria invulnerável (PRZEWORSKY, 1995, p. 108).

Diferentemente de Poulantzas, Habermas e Offe deixam espaço para que o Estado falhe em sua função. Ambos parecem concordar com Marx, em sua análise do capitalismo competitivo, liberal, e acentuam a passagem desse capitalismo para um capitalismo tardio, regulado pelo Estado, ou seja, o Estado foi entrando e, por meio do planejamento global, substituiu o mercado na função de alocar recursos para usos produtivos e para distribuir renda. Offe<sup>12</sup> (e também Habermas) reconhece no capitalismo uma tendência à desmercantilização, à organização das relações sociais mediante critérios não econômicos, que lhe cria problemas, pois, quando o capital e o trabalho se retiram das trocas mercantis, a acumulação não é mais automática, a legitimação do mercado é ameaçada, e o Estado fica desprovido de recursos e de apoio popular. E essa politização das relações econômicas pode levar a novas crises e fracassos, cujas repercussões dificilmente podem ser prognosticadas.

---

<sup>12</sup> Przeworsky enfatiza a contribuição de Offe à compreensão da fragilidade do Estado do bem-estar, que resulta de sua teoria da desmercantilização: o Estado está permanentemente preso entre a necessidade de realizar uma remercantilização administrativa – medidas destinadas a expandir o reino das relações de mercado – e a necessidade de retirar recursos das relações de mercado e tomar decisões segundo critérios não mercantis.

Tanto Habermas como Offe sustentam uma visão funcional do Estado: como ele não é uma instituição que se auto-reproduz por si próprio, e depende da satisfação dos interesses de agentes privados, ele deve promover a acumulação e manter a legitimação; portanto, toda política pública deve ser vista como um esforço para implementar tais objetivos.

Przeworsky declara a inconsistência das teorias centradas na função do Estado, sublinhando a falta de evidência empírica da correlação entre reprodução capitalista e políticas estatais, a desconsideração do caráter institucional do próprio Estado, cujo conceito acaba sendo baseado numa reificação, o fato de que tais teorias acabam assumindo que tudo que os Estados fazem deve ser sua função e a sua dificuldade em explicar por que razão conflitos entre grupos específicos acabariam resultando normalmente em Estados desempenhando suas funções.

Examinando a teoria da dependência estrutural do Estado ao capital em sua tentativa de responder por que os Estados agem no interesse do capitalismo, Przeworsky também coloca em dúvida sua plausibilidade. Os argumentos de que a propriedade privada dos recursos produtivos impõe restrições que um governo ou uma política não podem superar e de que nenhum governo pode, simultaneamente, reduzir lucros e elevar o investimento são por ele contrapostos à constatação de que, com uma taxa sobre lucros não-investidos e com um sindicato poderoso disposto a trocar salários privados por transferências e serviços governamentais, um governo favorável aos trabalhadores pode fazer qualquer distribuição de renda e aumentar os investimentos (PRZEWORSKY, 1995, p. 122).

Mesmo que a abordagem do conflito de classes tenha sido introduzida nas análises marxistas do Estado e que possa ter um potencial explicativo maior, para Przeworsky, a adoção de um enfoque técnico dessas interações, como o da teoria dos jogos, é ainda muito incipiente e encontra resistência entre marxistas. Em síntese, o eixo de análise de Przeworsky é mais a relação entre Estado e economia do que propriamente a preocupação em explicar a expansão do Estado no século XX.

No entanto, parece que a dificuldade em especificar os mecanismos que, efetivamente, operam no estrangulamento imposto pela riqueza produtiva privada aos governos capitalistas torna inconclusivas as formulações marxistas sobre o Estado e também sobre seu crescimento. Tais formulações não deixam muito espaço para que a democracia afete a liberdade das sociedades na alocação de

recursos, embora, por esse viés, também se corra o risco de atribuir todas as mazelas do Estado capitalista às imperfeições da própria democracia (PRZEWORKSKY, 1995, p. 132-133). No final das contas, Norberto Bobbio tinha razão em afirmar que falta ao marxismo uma verdadeira e própria teoria política (BOBBIO, 1983, p. 37) ou, em outros termos, uma teoria marxista do Estado.

#### **4 - Mediações em torno de certos versos e reversos do liberalismo e do marxismo**

Embora a procedência da expressão “liberalismo” remonte ao antigo partido britânico Whig, advinda da Espanha e da França (OUTHWAITE; BOTTOMORE, 1996, p. 420), o que se constata dos artigos, críticas e resenhas sobre o liberalismo é uma certa confusão e ambivalência de significados em torno do termo. Ele se define no campo da teoria política, da teoria social, da economia, da ideologia?

O marxismo, que tem uma filiação assegurada em Marx e um escopo, a princípio, menos ambivalente - uma vez definido como uma teoria social (que incorpora uma análise do capitalismo) e como uma doutrina política -, gerou, por seu lado, um numeroso leque de descendentes<sup>13</sup>, que, ou conferem maior ênfase à estrutura, ou ao sujeito, ou à ditadura do proletariado, ou à revolução, ou mesmo à alienação. Dentro desse leque, os próprios marxistas procuram, como faz Manuel Castells, diferenciar “marxiano” de “marxista”, remetendo o primeiro termo à produção intelectual de Marx e o segundo, à orientação teórica de uma corrente intelectual muito mais ampla, que se apresenta como tributária de seu pensamento.

Obviamente que delimitar “liberalismo” e “marxismo”, “neoliberalismo” e “neomarxismo” seria tarefa para um outro ensaio; entretanto, cabe aqui considerar que um esclarecimento acerca da terminologia das diversas posições a partir das quais se analisa o Estado moderno também ajuda a iluminar o objeto. Na verdade, o liberalismo constitui uma doutrina político-econômica, que tem origens na doutrina política inglesa do século XVII, passando pelo Iluminismo e chegando aos pensadores econômicos do século XVIII, tanto através das obras dos fisiocratas franceses quanto da escola clássica inglesa, obras essas que são contemporâneas da crise que iniciou, na Europa, a dissociação entre Estado e sociedade.

---

<sup>13</sup> Pelo menos três gerações de marxistas poderiam ser destacadas: entre outros, Labriola e Kautsky estariam na primeira; Rosa Luxemburgo, Trotsky e Lênin, na segunda; Lukács, Korsch, Gramsci, Althusser e os membros da Escola de Frankfurt, na terceira.

Apesar das diferenças entre o liberalismo do século XVIII, o do século XIX e o do século XX, algumas dimensões fundamentais podem ser pontuadas, em termos de suas instituições sociais, econômicas e políticas: o propósito do Estado, como associação de indivíduos independentes, é reconhecer os desejos individuais (que seriam altamente racionalizados) e facilitar os projetos que deles emergem (OUTHWAITE; BOTTOMORE, 1996, p. 420-422); a plena realização da economia de mercado, controlada apenas pelo império das leis; o Estado de direito (governo juridicamente limitado) e uma concepção negativa de liberdade, que consiste em prevenir a interferência dos demais.

Carlos Estevam Martins, na posição de oponente ao liberalismo, aponta uma inconciliabilidade entre liberalismo e socialismo, uma vez que o exercício do poder com fins redistributivos é oposto ao exercício do poder centrado na autonomia dos indivíduos e numa ordem espontânea e policêntrica, e entre liberalismo e democracia, tanto pela crítica feita por muitos liberais aos riscos do despotismo da maioria<sup>14</sup> (o que, para Martins, é um equívoco), quanto pela dificuldade em se conciliar o intervencionismo estatal numa democracia formal (e o próprio princípio da soberania popular) com o ideal de um Estado que governe e intervenha o menos possível, não indo além das funções ordenadoras das relações formais entre os indivíduos (MARTINS, 2003).

No entanto, não se pode desconsiderar que o liberalismo surgiu num contexto de contraponto ao absolutismo, advogando o Estado de direito, e não o sufrágio universal, e a ideia de liberdade negativa; a democracia, afora a experiência grega, só veio a se firmar como ideia no final do século XVIII e no século XIX.

Tomando também uma outra distinção feita por Martins entre conservadorismo e liberalismo, muito sujeita a ser confundida, principalmente, nos discursos políticos mais panfletários, cabe aqui ir um pouco além do contraponto que esse autor faz entre o liberalismo, como uma força dinâmica, e o conservadorismo, como uma força dedicada à manutenção dos equilíbrios existentes, e esclarecer que existe uma relação, nem sempre clara, entre a filosofia política e as ideologias políticas. A princípio, o pensamento conservador não pode ser assimilado ao

---

<sup>14</sup> Este era o temor de Tocqueville. De certo modo, é o medo de “O povo unido jamais será vencido”. O teólogo protestante Reinhold Niebuhr, em seu livro *O Homem Moral e a Sociedade Imoral* observa que os indivíduos, isolados, têm consciência, são seres morais, sentem-se responsáveis por aquilo que fazem; mas, quando passam a pertencer a um grupo, a razão é silenciada pelas emoções coletivas.

pensamento de direita (um político conservador não é o mesmo que um filósofo político conservador); tal associação dificulta a compreensão da própria realidade política e social.

O pensamento de esquerda costuma ser relacionado à ideia de igualdade e de mudança, e o de direita, à de desigualdade e reação à mudança, posição defendida por Norberto Bobbio (BOBBIO, 1997). É a modernidade, mais particularmente a partir da Revolução Francesa, que separa esquerda e direita. Na delimitação feita por Héctor Leis<sup>15</sup>, a esquerda e a direita são consideradas duas utopias de transformação, e utopias só se realizam no futuro. A esquerda diz que sua utopia nunca se realizou, a direita, que já existiu, mas se perdeu, portanto, o horizonte de ambas é o futuro. O liberalismo (e neoliberalismo) e o socialismo, como duas utopias, uma considerada de direita e outra, de esquerda, são frutos do pensamento utópico, que é o contraponto do pensamento conservador.

O pensamento utópico aporta uma certeza (uma utopia), um caminho claro, que está muito vinculado ao mundo da razão, à razão instrumental, pois pressupõe uma adequação entre meios e fins<sup>16</sup> e que se orienta para o futuro. É um pensamento que exige coerência e que está mais próximo da religião (particularmente quando esta se imanentiza); seus fins são atemporais, imutáveis e universais e estão, em geral, fora da história. Hitler e Stalin pedem grandes sacrifícios, pois a utopia supõe sacrifício.

Já o pensamento conservador não é feito de utopias, mas de um registro empírico, está mais inserido no mundo da vida, nos seus dilemas éticos, e demanda, permanentemente, escolhas entre alternativas, o que implica nunca se chegar a convicções inabaláveis com relação ao que fazer. Escolher é sempre deixar algo de fora. É um pensamento pluralista, que hierarquiza valores, por isso, problematiza num contexto ético, não no instrumental. Tende a predominar nele uma visão mais cíclica da história, como a que aparece em Nietzsche e Vico (que estão próximos dos conservadores), não uma história como progresso.

Berlin alega que o homem não é apenas dotado de razão, mas também de vontade, e a vontade é uma função criativa (BERLIN, 1991). Portanto, os valores

---

<sup>15</sup> Notas de cursos realizados.

<sup>16</sup> Numa sociedade em que os mesmos objetivos são universalmente aceitos, os problemas estão, como acentua Berlin, apenas nos meios (BERLIN, 1991, p. 37). Berlin afirma que quem tem a utopia pode ser tolerante, mas não pluralista, pois ser pluralista é aceitar o dilema, sem saber se o seu pensar será melhor ou pior.

sociais são criados, não descobertos, cabendo aos homens promover uma espécie de equilíbrio, necessariamente instável, entre as diversas aspirações e ideais dos vários grupos de seres humanos, no mínimo, impedindo que eles tentem exterminar uns aos outros.

De acordo com Lepage, o liberalismo é uma filosofia da organização dos sistemas sociais que considera o homem não um monstro de egoísmo, mas um indivíduo racional que toma decisões coerentes em função de suas preferências e dos problemas de escolha ou arbitragem que lhe impõe a escassez dos recursos disponíveis no nosso universo (LEPAGE, 1977, p. 39). Escapa a esse “controle racional”<sup>17</sup> os “resíduos”, tomando aqui a linguagem de Pareto (PARETO, 1984), que não são econometricamente apreensíveis nas análises dos economistas neoliberais. O objetivo do liberalismo, segundo esse autor, é a redução do papel do Estado ao mínimo possível e a ampliação do domínio do mercado; ele não propugna um Estado zero, mas põe em causa as contraproduktividades dos mecanismos públicos e das políticas sociais e o desenvolvimento do corporativismo, que merecem ser avaliados com todo o rigor empírico.

Entre os neoliberais, a abrangência da intervenção do Estado é uma questão controversa, indo desde aqueles que delegam ao governo mais do que a tarefa de zelar pela ordem e segurança, como Milton Friedman<sup>18</sup>, até aqueles que, como Friedrich Hayek, conferem ao mercado a capacidade de criar suas próprias regras e ao Estado, a de administrar essas normas, passando por aqueles que defendem a intervenção do Estado em situações de externalidades negativas, como a poluição do ar, e a sua intervenção em campos de elevado interesse social, como a saúde pública e a educação básica.

Um aspecto recorrente a liberais e marxistas, relevante na análise de Lepage e também de Przeworsky, é o paradoxo já levantado por Condorcet e, posteriormente, formulado por Kenneth Arrow em seu teorema: ele demonstrou que

---

<sup>17</sup> O que não é pouco, se tomarmos outras concepções da condição humana, como a própria psicanálise. Para Pareto, a conduta humana é composta de ações lógicas e ações não-lógicas; as ações não-lógicas são constituídas por uma parte constante, instintiva, que ele chama de resíduos, e uma parte variável, que visa explicar, justificar, que ele chama de derivações (raciocínios, sofismas, etc.) (PARETO, 1984).

<sup>18</sup> Milton Friedman chega a ser polemicamente inserido, por alguns americanos, no leque dos economistas libertários, movimento que nasceu em 1971 e agrega uma enorme diversidade de facções, que vão de um radicalismo absoluto (o anarco-capitalismo), adversário de toda forma de *Goulag*, a um ultra-liberalismo, que alguns libertários consideram já um compromisso com o *establishment* social-democrata (caso, ao que parece, de Milton Friedman).

nenhum sistema de voto pode passar de forma satisfatória do individual para o coletivo e que, portanto, a democracia perfeita jamais existiria. Em outras palavras, o que o teorema de Arrow prova é que não se consegue gerar uma preferência coletiva que possa ser vista como um mandato popular único, expressão confiável da vontade coletiva, de sorte que a confiança cega nas virtudes da ação coletiva fica efetivamente abalada, vindo, assim, a favorecer os argumentos liberais em torno de questões como o corporativismo.

Mesmo que Przeworsky (PRZEWORSKY, 1995, p. 42) pondere a favor do papel de complementaridade que arranjos corporativos fortes exercem junto a instituições parlamentares de países como a Áustria, Noruega, Suíça, na medida em que seus beneficiários são capazes de internalizar uma grande parte do custo social de suas próprias ações (por exemplo, a preocupação de uma federação sindical com as consequências inflacionárias de suas demandas salariais), os argumentos que apontam a relação entre sistemas corporativos fortes e um extenso escopo funcional das atividades estatais não são consensuais e não conseguem desbancar a teoria do corporativismo propugnada pelos neoliberais do Public Choice.

Przeworsky foi aqui incluído como representante de uma vertente neomarxista por sua posição em relação ao marxismo clássico (que, como foi mencionado, não é isento de polissemias), buscando, diante da falta de teorizações marxistas contundentes acerca do papel do Estado e da relação Estado-economia-sociedade, renovar seu aparato conceitual e empírico através de interações com outras correntes, inclusive com aquelas tradicionalmente antagônicas, como as liberais e neoliberais, e fazer uso de seus aplicativos e instrumentos empíricos, como a teoria da ação racional, a teoria dos jogos, o teorema de Arrow. Uma vez adepto do individualismo metodológico (e não de um individualismo ontológico ou de um individualismo antagônico ao altruísmo como valor), aceita o suposto de que o indivíduo procura maximizar sua satisfação.

Das transformações societárias contemporâneas emergem, hoje, formas de atuação levadas a cabo por organizações privadas sem fins lucrativos e dirigidas a finalidades públicas, cuja designação mais comum tem sido a de terceiro setor<sup>19</sup>, muito embora essa categoria aporte uma grande imprecisão conceitual, sendo ora identificada com aquilo que é público e não estatal, ora com a sociedade civil

---

<sup>19</sup> Embora o conceito de terceiro setor seja impreciso, vai se impondo diante da imprecisão também dos conceitos de economia solidária, economia social e economia popular (LISBOA).

(LISBOA). Com traços extremamente heterogêneos e até contraditórios, suas atividades abarcam desde voluntariado, formas tradicionais de ajuda mútua, cooperativas, associações civis, ONGs, ações de filantropia empresarial, até movimentos sociais.

Se, enquanto veículos de expansão do “espaço público” além do estatal e de construção cooperativa da vida socioeconômica, tais agentes não poderiam ser tomados como os protagonistas de um deslocamento da relação Estado-mercado (mesmo porque se encontram, em geral, integrados a um ou a outro desses dois pólos) ou de uma “revolução associativa”, talvez lhes caiba, se também portadores de uma transparência democrática, contribuir para uma melhor triangulação Estado-sociedade-mercado. E, em tal medida, que tanto as instituições estatais quanto os mecanismos de alocação de recursos se colocassem mais sujeitos ao processo e controle democráticos, sem se desconsiderar, como alerta Przeworsky, que mesmo uma democracia perfeita no campo político não resolveria os problemas da desigualdade econômica e social.

## **5- Considerações finais**

Como foi aqui exposto, o marxismo e o liberalismo<sup>20</sup> explicam de modo diferente o crescimento do Estado moderno, entretanto, para os adeptos de ambas as correntes, mesmo diante da diversidade de graus atribuídos pelos liberais à intervenção do Estado, cabe a ele assumir a política de saúde pública<sup>21</sup>, uma vez que o caráter multidimensional da própria noção de saúde, ao envolver questões relativas às mais diversas “externalidades”, como os aspectos de ordem ambiental (poluição do ar, da água, níveis de radiação, etc.), requer intervenções que só o Estado é capaz de realizar, principalmente em situações de altíssimo interesse social.

---

<sup>20</sup> Este trabalho não teve a pretensão de aprofundar ou exaurir a análise das teses liberais e marxistas sobre o papel do Estado ou sobre a relação Estado-mercado, seja em suas versões clássicas ou nas versões “neo”, até porque isso demandaria uma imersão no campo da economia e a devida habilitação para tamanha tarefa. No entanto, expor alguns elementos do debate pode ser um estímulo à sua ampliação e/ou socialização.

<sup>21</sup> Tomemos aqui a expressão “saúde pública” como referente a formas de agenciamento político-governamental (programas, serviços, instituições) que dirigem intervenções voltadas para a satisfação das necessidades sociais de saúde. A expressão “saúde coletiva” não passa necessariamente pelas instâncias governamentais, sendo um campo de saberes e práticas que leva em conta a diversidade e especificidade dos grupos populacionais e das individualidades em seus modos de adoecer e representar tal processo (Notas extraídas através do site [www.abrasco.org.br](http://www.abrasco.org.br)).

Ainda assim, a que nível deve se ater a presença do Estado nas suas ações e políticas de saúde pública, para que floresça nos sujeitos-usuários de seus serviços uma “cidadania ampliada”, capaz de incorporar direitos básicos, civis e políticos, e de contemplar o propósito participativo implícito no desenho mesmo do SUS? O risco de quanto mais Estado, menos cidadania universal parece-me inscrito na dinâmica das instituições públicas de saúde, em geral, e de saúde mental, em particular. Como ativar o protagonismo cívico numa sociedade marcada pela precedência da “modernização política” sobre o “desenvolvimento político”, seguindo aqui a trilha de Tavares<sup>22</sup>?

Uma vida mais comunitária, por exemplo, para os pacientes em tratamento no CAPS, onde laços sociais pudessem ser tecidos cotidianamente e localmente, seria um caminho possível de ser trilhado, mas permanece ainda como um caminho, um horizonte e, mais do que isso, um desafio. Como os profissionais da saúde mental podem contribuir para fazer emergir em tais pacientes o desejo, se é justamente aí que está instalado o seu mal estar<sup>23</sup>? Como podem esses profissionais tecer uma

---

<sup>22</sup> José Antônio Giusti Tavares, em *A Estrutura do Autoritarismo Brasileiro*, de modo ensaístico, procura examinar as evidências empíricas que ilustram um isomorfismo entre a experiência bismarckiana e o curso do sistema político brasileiro (particularmente modelado a partir dos anos trinta), identificável nas trajetórias percorridas pelos processos de modernização e de desenvolvimento políticos e nas relações entre ambos, enquanto processos, ao mesmo tempo, solidários e contraditórios entre si (TAVARES, 1982). Ele argumenta que, no Brasil, o sistema político empreendeu a modernização política – que compreende a integração nacional e a construção do Estado – ao custo de um recuo da participação política das classes e segmentos sociais tanto populares quanto dominantes, mediatizados por grupos de interesse, organizações autônomas, partidos políticos e associações intermediárias, ou, em outros termos, em detrimento do desenvolvimento político, da constituição de uma sociedade autônoma de classes sob a hegemonia burguesa. Maiores considerações sobre a hipótese explicativa construída por esse cientista político, evidenciando, ao mesmo tempo, um certo “gigantismo” do Estado no Brasil, podem ser encontradas em sua obra aqui referida. A crescente intervenção do Estado no Brasil, no contexto mais específico das políticas públicas de saúde e previdência social, também é analisada em *(Im)previdência Social*, de Jaime A. de Araújo Oliveira e Sonia M. Fleury Teixeira (OLIVEIRA; TEIXEIRA, 1985), e em *Cidadania e Justiça*, de Wanderley Guilherme dos Santos (SANTOS, 1979).

<sup>23</sup> Uma das oficinas que mantínhamos no CAPS, chamada “oficina de acolhimento”, ocorria às segundas-feiras de manhã e consistia numa reunião grupal com os usuários (pacientes em tratamento), onde os técnicos estimulavam que cada um fizesse um relato de seu final de semana e de como estava se programando para começar aquela nova semana. Em geral, o empobrecimento dos vínculos sociais e dos horizontes subjetivos estampava-se nas falas de quase todos - aquela “sociabilidade precária” a que me referi no início e que, também, suscitou-me esta reflexão! Emergiam ideias de morte, choros entrecortados de ausências, de vazios de sentidos de vida! Alguns diziam ter passado o final de semana em seu próprio quarto, ou alheios ou dormindo, às vezes vendo um pouco de televisão (as “vídeocacetadas” do Faustão eram quase sempre mencionadas). Alguns conseguiam passar o sábado ou o domingo com uma “filha ou filho casado”, outros, lavar uma louça ou arrumar a casa, um outro, catar latinhas e, com o dinheiro, beber cerveja ou cachaça, ficando depois mal (mistura das medicações de uso controlado com álcool), num ciclo contínuo de repetição... Dificilmente as modulações pautavam relações de vizinhança ou de trocas no bairro. Pelo contrário, muitos dos usuários evocavam o preconceito da vizinhança, por serem “pacientes do CAPS”, ao qual também costumam se referir os egressos dos hospitais psiquiátricos que vão viver em residências

rede entre o poder tutelar de um Estado historicamente centralizador e o sofrimento daqueles que padecem da própria ausência das perguntas e respostas constituintes da subjetividade e da própria cidadania? O crescimento do Estado, que, a priori, estaria associado a uma responsabilização pelos contingentes desfavorecidos da população (como é o caso de grande parte dos portadores de sofrimento psíquico que acorrem aos CAPS), não deveria ocorrer em detrimento de uma “desresponsabilização” da própria sociedade<sup>24</sup>.

Não obstante a retórica dos que tomam as decisões e de seus críticos (entre os quais podem estar os próprios intelectuais), é preciso admitir com Santos (SANTOS, 1979) que a disjuntiva acumulação versus equidade não tem solução de ordem lógico-científica, nem pode derivar de pactos constitucionais; a regra por excelência das escolhas de políticas públicas específicas é o cálculo do dissenso tolerável pela comunidade.

Nessa medida, como sugere Zygmunt Bauman, a percepção individual, para ser ampliada, necessita da assistência de intérpretes munidos com dados não amplamente disponíveis à experiência individual (PALLARES-BURKE, 2003). E a sociologia, enquanto parte integrante desse processo interpretativo – um processo em andamento e permanentemente inconclusivo -, constitui, acrescenta ele, um empenho constante para ampliar os horizontes cognitivos dos indivíduos e uma voz potencialmente poderosa neste diálogo sem fim com a condição humana.

Muito embora, também como sociólogos-cidadãos, possamos nos sentir indignados com os desacatos das burocracias políticas, diretoriais, e mesmo técnicas, às instituições políticas e à democracia em nosso país, a luta de apelo ético (contra o autoritarismo, contra a corrupção, etc.) não pode desviar nossa

---

terapêuticas e os técnicos que mediam essa transferência: “ninguém quer uma residência de loucos perto de sua casa ou de seu apartamento”, apesar dos inegáveis avanços alcançados pelo Movimento da Luta Antimanicomial, nascido em 1987. E me remeto ainda aqui às visitas domiciliares feitas a vários pacientes moradores, por exemplo, de belos lugares da ilha, como as praias do Norte. No entanto, nós os encontrávamos reclusos em seus quartos, muitas vezes “incomunicáveis” dentro de suas próprias casas. Nossas tentativas de incursão por alguns desses bairros, objetivando mapear os recursos coletivos disponíveis, fossem eles na associação de moradores, na escola do bairro, nas igrejas, não sinalizaram na direção de uma rede, de um “desenvolvimento político” a nível da sociedade civil. Desse modo, nós, como “Estado”, como instituição pública, parecíamos estar no lugar indevido, procurando preencher um furo, uma hiância que é da sociedade, da família e, também, destes nossos tempos líquidos do “homem sem vínculos” de que fala Bauman (BAUMAN, 2004). Em algumas sociedades tradicionais, por exemplo, islâmicas, os “loucos” eram parte da comunidade, não aliados dela, e, inclusive, considerados portadores de uma sensibilidade especial, de “uma conexão privilegiada com o divino” (relato de um islâmico morador da cidade).

<sup>24</sup> Sobre tal temática, o texto de Tocqueville, *Memoire sur le Paupérisme*, escrito em 1835, é de uma atualidade extraordinária e nos permite aprofundar a reflexão sobre as premissas liberalismo-marxismo pontuadas neste ensaio.

atenção do grave e urgente problema que devemos enfrentar hoje: a construção de um Estado moderno<sup>25</sup>.

E isso não é tarefa para militantes, para sociólogos-ideólogos ou para profissionais fisiológicos da política, e sim para homens e mulheres com sólida formação e vocação, dispostos a prestigiar as funções do Estado brasileiro com a decisão de combater o seu gigantismo parasitário e patrimonialista, cheio de cargos de confiança, de gastos astronômicos de representação e publicidade e de tráfico de influência por todos os cantos (LEIS, ASSMANN, 2006). Nesse contexto, tornam-se também imprescindíveis a introdução de uma cultura institucional meritocrática, tecida de forma ampla e dialógica, e a crítica do Public Choice à burocracia e à lei majoritária, como instrumentos de correção contínua das falhas do Estado.

## 6 - Bibliografia

- BAUMAN, Zygmunt. **Amor líquido**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004.
- BERLIN, Isaiah. **Limites da utopia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.
- BEYER, Peter. **Religion and globalization**. London: Thousand Oaks, New Delhi: Sage Publications, 1997.
- BOBBIO, Norberto. **Igualdade e liberdade**. Rio de Janeiro: Ediouro, 1997.
- BOBBIO, Norberto. **Qual socialismo?** 2ª ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.
- CASTELLS, Manuel. **A Teoria Marxista das Crises Econômicas e as Transformações do capitalismo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER-KOUCHNER, Evelyne. **História das Idéias Políticas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1985.
- HAYEK, Friedrich August Von. A Pretensão do Conhecimento. **Edições Multiplic**, vol. 2, nº 5, p. 183-193, abril, 1982.
- HEGEL, G. W. F. **Enciclopédia das Ciências Filosóficas**. São Paulo: Edições Loyola, 1995, vol. 3.
- JOUVENEL, Bertrand de. **Los Orígenes Del Estado Moderno. Historia de las ideas políticas en el siglo XIX**. Madrid: Ensayos Aldaba, 1977.
- LEIS, Héctor R.; ASSMANN, Selvino. **Crônicas da pólis**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.
- LEPAGE, Henri. **Amanhã, o Capitalismo**. Lisboa: Publicações Europa-América, 1977.
- LISBOA, Armando de Melo. **Terceiro Setor**. Paper.
- LOCKE, John. Segundo Tratado sobre o Governo. In: **Os Pensadores**. São Paulo: Ed. Abril Cultural, 1978.
- MANNHEIM, Karl. O Problema de uma Sociologia do Conhecimento. In: BERTELLI, Antônio R; PALMEIRA, Moacir G. S; VELHO, Otávio G. **Sociologia do Conhecimento**. 2. ed., Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.

---

<sup>25</sup> E aqui é possível mencionar a atualidade de Weber, defensor incontestado da modernização do Estado alemão (ver texto *Parlamentarismo e governo*, entre outros), e de Guerreiro Ramos, sociólogo altamente empenhado na temática da modernização do Estado brasileiro e na formação de quadros vocacionados para a burocracia estatal (ver RAMOS, 1983).

MARTINS, Carlos Estevam. Liberalismo: O Direito e o Averso. **Revista Dados**, Rio de Janeiro, IUPERJ, vol. 46, nº 41, p. 619-660, 2003.

MARX, Karl. **O Capital**. 9ª ed., São Paulo: Difel, 1984, livro 1º, vol. I e II.

OLIVEIRA, Jaime A. de Araújo; TEIXEIRA, Sonia M. Fleury. **(Im)previdência Social. 60 anos de História da Previdência Social no Brasil**. Petrópolis: Ed.Vozes, Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, 1985.

OUTHWAITE, William; BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do Pensamento Social do Século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1996.

PALLARES-BURKE, Maria Lúcia G. A Sociedade líquida. **Folha de São Paulo**, Caderno Mais, São Paulo, 19 outubro 2003, p. 4-9. (Entrevista com Bauman)

PARETO, Vilfredo. Tratado de Sociologia Geral. In: RODRIGUES, J. A. (org.) **Pareto: Sociologia**. São Paulo: Ática, 1984.

PEYREFITTE, Alain. **A Sociedade de Confiança**. Rio de Janeiro: Top Books Ed. e Distr. de Livros Ltda., 1999.

PRZEWORSKY, Adam. **Estado e Economia no Capitalismo**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1995.

QUADROS, Moisés. **A violência da política social. A subsunção da questão social na moeda**. 1993. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade de Brasília, Brasília.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **Administração e contexto brasileiro**. 2ª ed., Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getúlio Vargas, 1983.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça**. Rio de Janeiro. Ed. Campus, 1979.

SCHWARTZMAN, Simon. **Bases do Autoritarismo Brasileiro**. Brasília: Ed. UNB, 1982.

TAVARES, José Antônio Giusti. **A Estrutura do Autoritarismo Brasileiro**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1982.

TOCQUEVILLE, Aléxis de. **Memoire sur le Paupérisme**. Texto apresentado à Academia de Cherbourg, 1835.

WEBER, Max. **Economia y Sociedad**. 13. ed., México: Fondo de Cultura Económica, 1999, 2 v.