

Introdução

Fábio Wanderley Reis

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

REIS, FW. Introdução. In: *Política e racionalidade: problemas de teoria e método de uma sociologia crítica da política* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010, pp. 6-16. ISBN: 978-85-7982-028-1. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.



All the contents of this chapter, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste capítulo, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de este capítulo, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

INTRODUÇÃO

1. A democracia e o dilema do poder: contenção versus eficácia. O conteúdo “crítico” da ciência política

Uma forma de introduzir a discussão do problema conceitual de que me ocuparei, a qual tem o mérito de parecer clara e provavelmente plausível a qualquer contemporâneo nosso que aborde o assunto munido apenas do sentido comum, seria propor que o problema da política e da ciência política é o problema da democracia. Por outras palavras, aquilo de que se trata no processo político é a questão da constituição e preservação da autoridade democrática, ou do caráter democrático do exercício da autoridade.

Essa proposição é desde logo compatível com a reiterada referência à noção de *poder* nas definições do objeto da ciência política a serem encontradas na literatura.¹ De acordo com as ressonâncias que parecem associar-se mais naturalmente, em nossos dias, ao tema da democracia, a perspectiva proposta traz à baila de imediato o problema central da tradição liberal, ou seja, o da necessidade de *controlar* o poder e impedir que seu exercício se faça de forma tirânica ou despótica (ou antidemocrática ou autoritária, no vocabulário atualmente corrente). Desnecessário destacar que a colocação do poder, nesses termos, no centro das preocupações da ciência política pode ser vista como tendo implicações ético-práticas no sentido da autonomia fundamental, ao menos potencial, de todo ser humano. Em outros termos, se o poder representa um problema a ser privilegiado do ponto de vista analítico, isso se deveria antes de mais nada ao fato de que ele representa também um problema – talvez mesmo o problema crucial – a ser enfrentado e solucionado no plano prático da convivência entre os homens. Não é senão um desdobramento de tais proposições, assim, o reconhecimento de um conteúdo “utópico” ou “crítico” que caberia ver como inerente à própria definição mais convencional e corrente do objeto da ciência política. Tal conteúdo aponta uma condição hipotética de convergência esclarecida e eticamente fundada, isenta de relações de

¹ Algumas discussões clássicas do conceito de poder na ciência política podem ser encontradas em Harold D. Lasswell e Abraham Kaplan, *Power and Society*, New Haven, Yale University Press, 1950 (tradução brasileira, *Poder e Sociedade*, Brasília, 1979); e em Robert A. Dahl, “*The Concept of Power*”, *Behavioral Science*, 2, 3, julho de 1957. Karl W. Deutsch, *The Nerves of Government*, Nova Iorque, Free Press, 1966, capítulo VII, examina essas e outras discussões.

dominação, a caracterizar a coexistência política – condição esta que, contrastada com o estado de coisas deparado no plano histórico ou “empírico”, não poderia deixar de trazer a questão da mudança política embutida também como questão crucial.

Decerto, os termos estritos da ótica liberal não são os únicos através dos quais se torna possível apreciar o poder como problema. Ao contrário, há aspectos importantes do caráter problemático da questão do poder que a ótica liberal deixa na sombra. Alguns deles se tornam patentes como resultado do próprio processo de transformação sociopolítica na época moderna; outros se salientam, por exemplo, na crítica dirigida ao pensamento liberal sobretudo pelo pensamento marxista, onde ganha contornos mais nítidos o conteúdo crítico e utópico visto há pouco como inerente à ciência política mesmo nas formas mais convencionais de entendê-la. Independentemente de questões de genealogia, gostaria de destacar aqui três aspectos que permitem, todos eles, apreciar como que o reverso da medalha relativamente à necessidade de contenção ou neutralização do poder, mostrando a grande complexidade de que o problema do poder se reveste tanto no plano prático quanto no analítico.

Em nível mais abstrato, em primeiro lugar, deparamos uma dificuldade básica que decorre diretamente da própria formulação dada acima ao problema da democracia como problema fundamental da política e da ciência política, a saber, a de que esse problema envolve o da constituição e preservação da *autoridade* democrática. Esse enunciado, com efeito, pretende sugerir a ideia banal de que, sem negar validade às razões que militam em favor do empenho de contenção ou controle do poder, é preciso reconhecer, contra uma utopia de tipo anarquista, não apenas a necessidade da existência do poder para evitar o estado de beligerância generalizada entrevisto por Hobbes, mas também a desejabilidade do poder entendido como ingrediente necessário de qualquer esforço de coordenação das ações ou de organização que vise à realização de fins coletivos. Assim, para uma coletividade dada, a questão de institucionalizar mecanismos de tomada de decisão coletiva representa um desafio e um problema não só no sentido de impedir que tais mecanismos redundem na sujeição de alguns homens a outros, mas também no de garantir que a atuação desses mecanismos possa ser eficaz no que concerne aos fins de qualquer natureza eventualmente perseguidos pela coletividade. Por outras palavras, se o

ingrediente libertário (ou liberal) correntemente associado ao ideal democrático exige conter ou distribuir o poder, um anseio de eficácia na realização de fins dados pareceria levar antes a produzir ou incrementar (e talvez a concentrar) o poder.

Se deixamos esse plano abstrato, vemos – e este é o segundo aspecto – que o dilema aí exposto assume feições palpáveis e nítidas no processo de expansão socioeconômica do estado na época contemporânea. Essa expansão se verifica em contextos os mais diversos, quer se trate de sociedades pós-revolucionárias de ideologia socialista, do *welfare state* de países de capitalismo avançado ou de regimes autoritários característicos, de maneira especial, dos países subdesenvolvidos inseridos na periferia do sistema capitalista mundial. Em todos os casos, por outro lado, ela se associa, ainda que através de mediações variadas no plano das formulações ideológicas, com um ideário de direitos econômico-sociais e de participação plena dos cidadãos, ou de enriquecimento e complexidade crescente da própria ideia de cidadania.² Tais traços se opõem, por aspectos importantes, às ideias liberais clássicas, envolvendo, com matizes múltiplos, certa noção de responsabilidade social do estado e tendendo a cobrar dele eficiência no desempenho dessa responsabilidade – o que com frequência serve, notoriamente, como justificativa para a implantação e consolidação de regimes ou de estruturas institucionais que não somente contrariam, mais ou menos abertamente, os direitos civis e políticos do cidadão que a ideologia liberal trata de defender contra o estado, mas representam mesmo formas mais ou menos requintadas de afirmar-se o próprio viés *social* do estado.

Esse viés permite situar o terceiro aspecto que pretendo destacar. Com efeito, o dilema acima descrito entre a contenção ou o controle do poder, de um lado, e a busca de eficácia, de outro, refere-se à eficácia para a realização de fins dados – que são, como se explicitou, fins coletivos, supostamente consensuais. Ocorre, porém, que os fins da ação do estado em qualquer campo *não* são dados, mas derivam antes da confrontação e do embate político que nascem precisamente da coexistência de uma pluralidade de objetivos ou interesses diversos em qualquer momento da vida de uma sociedade. Em torno desses interesses diversos, identidades

² A referência obrigatória a respeito da questão da cidadania nessa perspectiva é T. H. Marshall, “Citizenship and Social Class”, em T. H. Marshall, *Class, Citizenship and Social Development*, Nova Iorque, Doubleday, 1965.

coletivas “parciais” de natureza variada – classes sociais, etnias, regiões, grupos de diferentes tipos – tratam de afirmar-se e consolidar-se como focos de ação política, e eventualmente de mobilizar a seu favor a máquina do estado. A consequência óbvia é a de que, dependendo dos resultados mais ou menos permanentes ou circunstanciais dessa confrontação, a eficácia da ação do estado na promoção de determinados fins pode representar não apenas a frustração de outros fins tópicos ou ocasionais de certos agentes do processo, mas mesmo, eventualmente, a negação cabal da possibilidade de que determinados focos latentes de interesses ou agentes políticos potenciais venham sequer a constituir-se como identidades coletivas efetivas – redundando, assim, em eliminar radicalmente do jogo político os interesses ou objetivos correspondentes. Portanto, os processos de produção coletiva de poder e de sua distribuição, de eficácia e controle, interpenetram-se de maneira complexa, e tudo depende, na avaliação de tais processos, dos atores coletivos potenciais ou reais cujo ponto de vista se adote: aquilo que se mostra, de certo ponto de vista, como organização entendida como a instauração da autoridade em prol de objetivos coletivos revela-se, de outro ângulo, como “mobilization of bias”, na expressão cunhada por Schattschneider para indicar algo que equivaleria, em sua apreciação, à própria definição da ideia de organização.³ Como quer que seja, se tudo isso aumenta enormemente o grau de complexidade dos problemas, não se vê afetada a validade da proposição anteriormente formulada, em que se aponta o conteúdo “utópico” ou “crítico” inerente à ideia mesma de uma ciência política – ou de uma ciência da política, para utilizar uma expressão de sabor mais clássico que soará certamente mais afim a tais preocupações. Procurarei indicar, em seguida, a maneira específica pela qual as discussões a serem empreendidas adiante se relacionam com o problema geral decorrente dessa proposição.

2. Política, mudança, racionalidade: perspectivas e problemas

Uma das formas explícitas de que se revestiu a preocupação com problemas de mudança política no campo que corresponde mais estritamente ao que convencionalmente se designa como ciência política no mundo acadêmico de nossos dias foi a da literatura dedicada ao tema do

³ Cf. E. E. Schattschneider, *The Semi-Sovereign People*, Nova Iorque, Holt, Rinehart and Winston, 1960, especialmente p.71.

“desenvolvimento político”.⁴ O surto de estudos sobre desenvolvimento político, que teve lugar sobretudo nos Estados Unidos durante a década de sessenta e já agora refluíu marcadamente, caracterizou-se por certo teor normativo frequentemente algo ingênuo, onde transpareciam, em muitos casos, pressupostos etnocentristas que faziam dos países ocidentais desenvolvidos economicamente – e às vezes do mundo anglo-saxônio ou, mais especificamente, dos próprios Estados Unidos – o modelo e a meta a ser buscada pelos demais países. Apesar de tudo, ademais das informações propiciadas por numerosos estudos empíricos, essa literatura teve quando nada o mérito de suscitar ou estimular o debate sobre diversas questões relevantes para o problema geral da mudança política. Minha posição pessoal a respeito é a de que, com o necessário banho crítico, cumpre recuperar vários dos temas e sugestões que brotaram do que a literatura sobre desenvolvimento político teve de melhor.⁵

Numa perspectiva totalmente distinta, que se vincula à tradição marxista, a questão da mudança e do conteúdo crítico de uma ciência da política surge também de forma explícita e central nos trabalhos da chamada “escola de Frankfurt” – e exponencialmente, nos dias que correm, na obra de Jürgen Habermas. De fato, aquela importante corrente, que congrega nomes influentes como os de Horkheimer, Adorno e Marcuse, encontra atualmente uma espécie de coroamento no pensamento de Habermas, que incorpora criticamente o trabalho de seus antecessores num esforço de reflexão a um só tempo firmemente ancorado na grande tradição filosófica alemã e ocidental e singularmente aberto às aquisições e preocupações das ciências sociais contemporâneas em diversas áreas. O contraste entre uma ciência social crítica e outra não-crítica ou “apologética”, as conexões entre interesse e conhecimento (a respeito das

⁴ Seguramente, a série de volumes patrocinados pelo Committee on Comparative Politics do Social Science Research Council pode ser vista como expressiva das indagações e tendências gerais que orientaram essa literatura. Charles Tilly (ed.), *The Formation of National States in Western Europe* (Princeton, N. J., Princeton University Press, 1975), oitavo volume dessa série, é duplamente interessante, pois contém uma espécie de balanço crítico da literatura sobre desenvolvimento político em geral (especialmente nas contribuições inicial e final do próprio Tilly) e representa uma reorientação de esforços.

⁵ Vejam-se a respeito Fábio W. Reis, “Solidariedade, Interesses e Desenvolvimento Político”, *Cadernos DCP*, 1, 1974; e “Brasil: ‘Estado e Sociedade’ em Perspectiva”, *Cadernos DCP*, 2, dezembro de 1974 (ambos republicados em Fábio W. Reis, *Mercado e Utopia: Teoria Política e Sociedade Brasileira*, São Paulo, EDUSP, no prelo).

quais se distinguem um interesse “técnico”, um interesse “prático” e um interesse “emancipatório”, postos em correspondência respectivamente com as ciências “empírico-analíticas”, as ciências “hermenêuticas” e as ciências “críticas”), o papel da Razão no conhecimento, por contraposição à racionalidade técnica que comandaria a dominante concepção “positivista” da ciência – eis alguns temas centrais do pensamento de Habermas. Ao situar-se com respeito a eles, Habermas destaca certos ingredientes do pensamento de Marx para contrapor-se a outros, reivindicando, além disso, a Freud e a elementos de uma tradição que remonta a Aristóteles e que tem, contemporaneamente, em Hannah Arendt certamente seu principal expoente.⁶

Um dos pontos que aqui importam com respeito a Habermas é o de que, acoplada a sua concepção dos diferentes tipos de interesses em que se fundam os diversos tipos de ciência, encontra-se não somente certa concepção filosófica do problema da mudança sociopolítica (no sentido de uma utopia, propriamente, ainda que a análise procure naturalmente fundá-la em chão sólido), mas também – e isto me parece uma condição do anterior – uma concepção da própria política *tout court*. Além disso, a avaliação a ser feita da perspectiva de Habermas, para a qual se reclama status singular no conjunto das perspectivas que caracterizam o conhecimento sócio-científico contemporâneo, é marcada por grande ambiguidade. Assim, essa perspectiva contém, por um lado, contribuições de grande importância para uma sociologia da política que seja capaz a um tempo de reter sua acuidade analítica e de preservar o núcleo válido da tradição “crítica” em que o próprio Habermas se inscreve. Por outro lado, contudo, ela revela dificuldades, vacilações e mesmo contradições em pontos essenciais, os quais são indícios seguros de um problema central não resolvido. Ora, creio ser possível demonstrar que esse problema encontra solução se as ideias “centrais” de Habermas (pois há, como disse, contradições) são confrontadas e complementadas por certas formas de abordagem do fenômeno político que pareceriam, de maneira à primeira vista surpreendente, situar-se em posição antipódica relativamente a ele. Procurarei sustentar essa afirmação em particular com respeito ao que se

⁶ As indicações bibliográficas pertinentes serão feitas adiante.

tornou conhecido, na ciência política de nossos dias, como a teoria da *public choice*.⁷ Diversas razões justificam destacá-la.

Em primeiro lugar, trata-se de uma linha de trabalho de importância crescente na ciência política pelo volume de estudos a que tem dado origem. A atração por ela exercida, além disso, parece dever-se a boas razões, incluindo a promessa nela contida de reorientar em direção fecunda o antigo problema das relações entre teoria e pesquisa empírica no campo das ciências sociais. Estas se têm tradicionalmente caracterizado pelo divórcio entre, de um lado, “teorias” entendidas como ambiciosos “marcos conceituais” ou “taxonomias”, de caráter sobretudo definicional e de conexões no mínimo remotas com o plano do trabalho de pesquisa; e, de outro lado, seja teorias de caráter mais afirmativo ou proposicional, que contrastam com as primeiras por serem suscetíveis de algum tipo de teste empírico, mas que, via de regra, pagam para isso o preço de se restringirem a problemas de alcance substantivo reduzido (as chamadas “teorias de alcance médio”, na expressão proposta por Robert Merton); seja estudos históricos com frequência substantivamente interessantes, engenhosos e de grande alcance, mas não raro teoricamente ingênuos, imprecisos e assistemáticos, envolvendo grandes dificuldades no que diz respeito à manipulação intersubjetiva dos dados. É esse estado de coisas que a abordagem da *public choice* promete superar, com base sobretudo na pretensão de apoiar-se nos instrumentos utilizados pela análise econômica (de uma forma ou de outra, indiscutivelmente a mais bem sucedida, de certo ponto de vista, das ciências sociais, o que justificaria pelo menos presunção favorável) e de desenvolver assim um esforço de construção teórica que seja a um tempo empiricamente controlado, pois proposicional e não meramente definicional, e logicamente integrado e cumulativo, ao invés da dispersão característica das teorias de alcance médio. Do ponto de vista do confronto com as propostas de Habermas, alguns dos pontos de interesse são: (1) o fato de que a empresa de construção empírico-teórica que se propõe a perspectiva da *public choice*, reivindicando o instrumental da análise econômica, parte de um postulado de racionalidade de tal natureza que, sendo o que lhe permite operar dedutivamente e recorrer ao construtivismo lógico, pareceria situá-la por inteiro nos limites da racionalidade “técnica” a que Habermas procura contrapor uma concepção

⁷ Veja-se especialmente a nota 2 da segunda parte para indicações bibliográficas.

supostamente mais ampla e “substantiva” de racionalidade; e (2) o fato de que a perspectiva da *public choice* reconhece expressamente um *mérito* no caráter “positivo” de seus esforços científicos (embora cumpra estar atento à multiplicidade de matizes e conotações que a palavra carrega consigo), e de que o próprio nome de “teoria política positiva” foi recentemente proposto como designação adequada para o acervo teórico que se tem vindo constituindo por meio desses esforços.⁸

Pois bem. Aparentemente não temos aí, em certo sentido, qualquer problema: tratar-se-ia, pura e simplesmente, de perspectivas contrastantes, filiadas a tradições filosóficas distintas. Nada a admirar, pois, no fato de que alguns dos enunciados críticos mais importantes de Habermas se dirijam a postulados que são tomados como centrais na teoria da *public choice*.

Duas ponderações, contudo, impõem cautela a essa avaliação pronta. Em primeiro lugar, as dificuldades mencionadas do pensamento de Habermas, para as quais não parece haver solução nos termos do próprio Habermas e que seja compatível com a aparente ojeriza entre seus supostos fundamentais e os de abordagens como a da *public choice*. Como indicação breve do teor de uma discussão a ser tomada com vagar adiante, é o caso, por exemplo, da posição extremamente ambígua ocupada pela categoria da ação estratégica (como intermediária entre as duas categorias básicas de “trabalho” e “interação”), a qual, em suas relações com a ação comunicativa própria do contexto da interação, tem implicações cruciais que estão longe de ser adequadamente reconhecidas e exploradas por Habermas. Ora, a ideia da ação estratégica está posta no centro mesmo das construções teóricas da abordagem da *public choice* – e os recursos analíticos que daí derivam não são incompatíveis com o empenho de incorporar os aspectos “comunicacionais” que diriam respeito, em Habermas, à categoria da interação. Observações desse tipo tendem a colocar em questão o alcance real de certas posições a que é levado Habermas no empenho de marcar o que haveria de distintivo na perspectiva crítica que propugna. E suscitam (se nos despojamos de preocupações de linhagem e ortodoxia e aceitamos sem reservas o jogo das ideias) a indagação de até que ponto não estaríamos diante de posições cuja convergência se imporia em nome do conhecimento adequado e em função do próprio interesse crítico e emancipatório –

⁸ Veja-se William H. Riker e Peter C. Ordeshook, *An Introduction to Positive Political Theory*, Englewood Cliffs, N. J., Prentice-Hall, 1973.

reconhecido como inseparável, no plano do social, em termos bem precisos que tratarei de explicitar, do interesse técnico e das formas de conhecimento que lhe correspondem.

Em segundo lugar, a ideia de certa forma de aproximação entre as duas perspectivas, apesar de tudo o que pareceria dissociá-las, reforça-se quando atentamos para o que é possível descrever como as pontes epistemológicas que se podem lançar entre elas com recurso a uma terceira linha de investigações contemporânea que tem profundas ramificações no campo das ciências humanas. Refiro-me aos trabalhos de epistemologia genética de Jean Piaget e seus colaboradores, bem como à sociologia que com eles se articula. Com efeito, a contribuição de Piaget é não somente original, mas também de grande acuidade e fecundidade. Resultando mesmo na constituição de algo que merece ser visto como uma disciplina nova (a epistemologia genética, precisamente), seu trabalho – que tem tido no Brasil muito menor divulgação e estudo do que mereceria, pois o autor, sendo, entre outras coisas, um grande psicólogo da inteligência, tende a ser conhecido entre nós como um “mero” psicólogo da inteligência – empreende de maneira vigorosa e profundamente persuasiva a síntese de pontos de vista tradicionalmente tidos como antagônicos nas ciências do homem, evidenciando com frequência os falsos problemas que se amontoam relativamente a tais antagonismos e que representam obstáculos esterilizantes. É o caso, por exemplo, da confrontação usual entre uma perspectiva genética ou histórica, de um lado, e uma perspectiva lógica ou formalizante, de outro; é o caso igualmente do contraste entre os pontos de vista atentos às determinações e às possibilidades de explicação “objetiva”, de um lado, e aqueles propensos a destacar o papel dos agentes humanos como sujeitos nos processos sociais, de outro. Com respeito ao contraste entre Habermas e a perspectiva da *public choice* que se salientou acima, sirva como indicação a observação de que se, por um lado, as ideias de Piaget (e os vários decênios de volumosas e “pedestres” pesquisas que as lastreiam) trazem nítida corroboração a certas intuições de Habermas quanto a temas tais como razão, ciência e ideologia, fazem-no de maneira que redundam simultaneamente em crítica incisiva de outros aspectos das ideias do mesmo Habermas e em defesa inequívoca do componente “estrutural” e formalizante de qualquer atividade científica – no campo das ciências humanas não menos que no das ciências “exatas” e naturais – e que fornece respaldo, portanto, a esforços do tipo do que corresponde à

abordagem da *public choice*. Registrem-se ainda, a propósito da relevância de Piaget para algumas dimensões cruciais do problema geral de que me estarei ocupando, dois aspectos. Primeiro, o do interesse óbvio, do ponto de vista da questão da conexão entre problemas de mudança e o estudo de temas sociais e políticos, de uma perspectiva que vincula de diversas maneiras problemas de gênese e processo e problemas de ciência e procedimento científico. Segundo, o que tem a posição de Piaget, a um tempo, de ciosa e intransigentemente pró-ciência, no sentido mais estrito e rigoroso do termo, e de expressa e insistentemente antipositivista – em qualquer acepção da expressão “positivismo”, que não envolva, pura e simplesmente, o estabelecimento de uma sinonímia entre “positivismo” e “ciência”.⁹

⁹ Veja-se, por exemplo, Jean Piaget, “Lés Méthodes de l'Épistemologie”, em Jean Piaget (dir.), *Logique et Connaissance Scientifique*, Paris, Gallimard, 1967.