

Mercado e solidariedade social: reflexões a partir da crise do Estado de Bem-estar*

Hugo Quiroga**

Sumário: 1. Introdução; 2. Do mercado como instituição ao mercado como sistema; 3. O mercado como relação social; 4. Mercado e modernidade; 5. Mercado e solidariedade; 6. A solidariedade entre o Estado e o mercado.

Palavras-chave: mercado; solidariedade social; Estado de Bem-estar.

Conexão entre mercado e solidariedade social. Formas não-convencionais de participação. Questões “públicas”. Relações que sustentam a ação estatal, a ação privada e a ação comunitária.

Market and social solidarity — reflections from the crisis of the Welfare State

This article's main objective is to propose a discussion on the market and its links with social solidarity, from the starting-point of the crisis of the Welfare State.

It is also examined the growing development of unconventional forms of participation, which are back in their public spaces, autonomous, acting with individual gestion and showing new resources for social solidarity.

In this study, there is a preliminary quest, seeking to position in the life of our days the connections between market, State and civil society — around the axis of social protection — and to explain the complexity of the actual processes of changes as changes also happening in the conduct of social agents.

1. Introdução

A significação do princípio da solidariedade social é de notável relevância num momento em que o Estado de Bem-estar contemporâneo é açoitado por uma grave crise, que o força a abandonar os principais programas de seguridade social. O que foi incorporado, no curso do século XX, à política pública como constitutivo da justiça social é hoje objeto de sério questionamento por sua permanência no âmbito da decisão política. O bem-estar e a proteção social não podem mais constituir incumbências do Estado. O mercado foi chamado a substituí-lo. A idéia do mercado auto-regulador foi lançada para reconquistar o cenário de onde foi desalojada, na década de 30, pela realidade de um modelo estatal em ascensão.

O propósito principal deste artigo, como reflete o título, é *discutir o mercado* e sua conexão com a solidariedade social, partindo-se da crise do Estado de Bem-estar. Nesse contexto examina-se, ainda, o desenvolvimento crescente de formas não-convencionais de participação, que voltam a ter espaços públicos, autônomos, de gestão individual, nos quais se descobrem novos recursos para a solidariedade social. Nesse espaço da sociedade civil, vai-se desvanecendo a distinção entre os assuntos “estatais” e os assuntos “privados”,

* Artigo recebido em mar. e aceito em jun. 1993. Publicado originariamente em *Estudos Sociais*, n. 1, 2º sem. 1991.

** Diretor do Departamento de Posgrado de la Universidad Nacional de Rosario. (Endereço: Cordoba 2714 — 4to B-2000 — Rosario.) O autor agradece a Graciela Garcia por seus estimulantes comentários à primeira versão deste artigo, bem como pelas obras de economia recomendadas.

dando origem às questões “públicas”, que mobilizam as pessoas em sua condição de cidadãos preocupados com os assuntos da “cidade”.

O artigo, que contém desenvolvimentos parciais e conclusões não-definitivas, conserva no tema da solidariedade seu fio condutor. Em seu conjunto, prevalece uma busca preliminar, que visa a situar na vida atual as conexões entre mercado, Estado e sociedade civil — em torno do eixo da proteção social — que explicam a complexidade dos processos correntes de troca como modificações ocorrendo no comportamento dos agentes sociais. Em um universo que se mostra tricotômico, é necessário *repensar* não só o Estado, a gestão político-administrativa em crise, mas também o mercado e a sociedade civil, para que se debatam, nesse encadeamento, as relações que sustentam a ação estatal, a ação privada e a ação comunitária.

2. Do mercado como instituição ao mercado como sistema

A prática da troca, assim como a idéia de mercado, não é novidade. O ato da troca ocorre no mercado. A origem da troca, assinala Mandel,¹ encontra-se à margem da unidade social primitiva: o clã ou a tribo. Independia da busca de uma contraprestação. Por isso, a troca simples é uma circunstância fortuita e ocasional, que não faz parte dos mecanismos normais de funcionamento da vida primitiva. Na evolução da troca, que passa por formas transitórias, como a doação cerimonial e a permuta silenciosa, chega-se ao câmbio generalizado, que resulta não de operações ocasionais, mas de operações regulares, que acontecem por causa do excedente de qualquer classe de produto.

O mercado, como mecanismo de intercâmbio, é fato corrente, nas civilizações humanas, desde o fim da Idade da Pedra,² embora seu papel através do tempo tenha sido secundário na vida econômica até fins da Idade Média. O arquivos de Tellal-Amarna³ registram um comércio ativo entre os faraós e os reis levantinos, no ano de 1400 a.C.; fazia-se o intercâmbio de ouro e de carros de guerra com escravos e cavalos. A emergência de mercados naquelas civilizações pressupõe, talvez rudimentarmente, a idéia de intercâmbio e de lucro. Mas algo tão velho quanto o homem não se mantém inalterável ante as transformações da sociedade, e a distância que separa o comércio antigo da economia de mercado é enorme.

Esses breves traços assinalam, de maneira muito geral, a distinção que fazem os autores entre a instituição mercado (lugar de intercâmbio mercantil, ou espaço de troca, compra ou venda de mercadorias) e o sistema de mercado (sistema de auto-regulação, base da economia de mercado). Esse sistema só foi possível no mundo moderno. Na Antiguidade, na Idade Média e no Renascimento só se conhecia o mercado como lugar de concorrência destinado ao intercâmbio. Contrariamente, a noção de sistema de mercado não se esgota com o ato da troca, que tem lugar no mercado como instituição. E a idéia de mercado como sistema envolve outros pressupostos que só puderam amadurecer no mundo moderno. Na opinião de Polanyi,⁴ a particularidade desse sistema reside no fato

¹ Mandel, Ernest. *Tratado de economia marxista*. México, Era. v. 1. O autor desenvolve as fases distintas da troca e do comércio, de suas origens até a época atual.

² Polanyi, Karl. *La grande transformation*. Paris, Gallimard, 1983. p. 77 e segs.

³ Heilbroner, Robert. *Les grands économistes*. Paris, Seuil, 1971. p. 25.

⁴ Polanyi, Karl. Op. cit.

de que, uma vez estabelecido, há que o deixar funcionar sem intervenção exterior. Os preços devem ser livres e fixados por si mesmos, os benefícios não podem ser garantidos e os empresários obtêm seus lucros no mercado. Trata-se de um sistema que, mediante seus mecanismos naturais, organiza o espaço econômico e social sem necessidade da intervenção estatal. A economia é governada exclusivamente pelos preços do mercado, automaticamente fixados. O mercado converte-se, assim, em uma instância de regulação social junto ao Estado.

No mundo pré-moderno, nenhuma economia foi organizada e dirigida pelo mercado. Ao ignorar-se a idéia abstrata de terra, trabalho e capital, os elementos abstratos da produção, não se podia conceber o sistema de mercado.⁵ Por conseguinte, tais sociedades funcionavam na base do costume, da tradição, da magia, da religião, elementos que davam forma às regras de comportamento econômico.

A mudança começa a ser notada a partir do século XVI, quando os mercados adquirem maior importância. Anteriormente, a esfera econômica aparece absorvida pela esfera política. Polanyi⁶ demonstra que nem na vida tribal, nem no feudalismo e nem no mercantilismo existiu um sistema econômico separado da esfera política, o que não significa negar a existência de um sistema ou de mecanismos que garantissem a produção e a distribuição de bens. A mudança completa da estrutura da sociedade ocorre em fins do século XVIII, quando a instituição mercado é substituída pelo mercado auto-regulador, o que supõe, assinala Polanyi,⁷ a divisão institucional da sociedade em uma esfera econômica e em uma esfera política. A distinção não faz mais do que confirmar a presença de um mercado auto-regulador. Em outras palavras, o mercado auto-regulador pode nascer da separação entre Estado e sociedade civil, da separação entre a esfera privada e a esfera pública.

Retomando a noção de mercado auto-regulador, pode-se acrescentar, com Polanyi,⁸ que a auto-regulação pressupõe a venda de toda a produção no mercado e que os benefícios serão resultado dessa venda. Portanto, os preços determinam os lucros e estes são estabelecidos pelo mercado. Em consequência, a produção e a distribuição dos bens são governadas pelos preços. Um sistema econômico regulado pelo mercado, isto é, uma economia de mercado, só pode existir em uma sociedade de mercado. Mediante uma “ordem espontânea”, a produção e a distribuição dos bens foi confiada a seus próprios mecanismos de auto-regulação. Um modelo desse tipo não aceita administradores. A sociedade toda se vê submetida à ação do mercado e governada pelos preços dele, pois o mercado converteu-se, então, em um poder capaz de organizar, por si só, o espaço econômico e social.

3. O mercado como relação social

Para avançar no tema, valemo-nos de algumas perguntas. Que é o mercado? Que há por trás da afirmação que designa o mercado como o lugar de intercâmbio econômico? Ou da outra que diz que o mercado é o lugar de determinação dos preços? Por trás da verdade de tais afirmações escondem-se *relações sociais* entre os homens. O mercado,

⁵ Heilbronner, Robert. Op. cit., p. 26-9.

⁶ Polanyi, Karl. Op. cit.

⁷ Id. *ibid.*

⁸ Id. *ibid.*

como lugar de encontro para o ato de compra e venda e de fixação de preços, não é senão a forma que tomam certas relações sociais entre os que oferecem e os que procuram.

Na noção sobressai, portanto, uma dupla dimensão. O mercado como *idéia*, como representação, como abstração real, e o mercado em sua fase *institucional*, visível, como lugar tangível do intercâmbio e da fixação de preços. Em sua dupla perspectiva, emerge como uma forma de regulação do social.

A primeira dimensão indica a existência de uma “ordem espontânea”, sem autoridade nem coordenação racional, capaz de governar a economia e a sociedade mediante seus próprios mecanismos naturais. A única direção reconhecida é a da “mão invisível”, já que o modelo não foi desenhado por pessoa alguma. Ordem espontânea, pois que segundo a tradição liberal não foi criada pelo homem, nem pela “mão visível” do Estado. Nesse sentido, não é uma ordem impositiva, na medida em que não são dadas indicações formais sobre aquilo que tem que ser feito.

Em sua segunda dimensão — no que representa relações sociais — aparece na realidade histórica como o lugar material, institucional, de encontro entre os que oferecem e os que procuram. O mercado se mostra, aqui, como coisa objetiva, visível: os compradores e vendedores sabem qual é a sua função, ele serve de ponto de encontro entre a demanda e a oferta. Emerge, assim, como uma instância medianeira entre vendedores e compradores, de cuja luta surgirá o preço de mercado.

Embora se defina idealmente o mercado como um ponto de encontro entre sujeitos sociais (compradores e vendedores), na vida real as relações de troca entre as pessoas aparecem como relações entre as coisas: é o caráter fetichista da produção de mercadorias e das relações mercantis. Os mercados, porém, não são “coisas”, são — como bem o define Rosanvallon⁹ — relações sociais que se inscrevem em uma forma específica de representação e de organização do espaço social.

Se o mercado é uma instância “inexistente”, carente de forma racional, que forças impossíveis de conter levam os homens a participar dessa ordem natural? Podem eles escapar de tais forças? Por que os homens se submetem ao curso espontâneo do mercado? Que é que os move? O lucro. À proporção em que se transformam, as sociedades modificam também — diz Polanyi¹⁰ — a causa motriz de sua ação: a motivação do lucro substitui a motivação da subsistência. As transações convertem-se em transações monetárias. Tudo aquilo que entra — o agregado — deve provir da venda de uma coisa ou outra, e qualquer que seja a verdadeira fonte de renda de uma pessoa deve ser considerada como resultante de uma venda. Contudo — adverte Heilbroner¹¹ — a idéia de lucro é relativamente recente. Era desconhecida nas culturas egípcia, grega, romana e medieval, estava pouco espalhada na época do Renascimento e da Reforma, e ausente, em larga medida, nas civilizações orientais. Por isso, como manifestação inerente e dominante de toda uma sociedade, constitui fato mais ou menos recente, que se pode situar a partir do século XV. Sem prejuízo de negar-se que a idéia de riqueza sempre existiu, o que se afirma é que a idéia de benefício, como alavanca propulsora da vida cotidiana, não existiu em todas as sociedades pela simples razão de que a esfera econômica e a esfera política não estavam separadas. Essa distinção fundamental produzir-se-á depois, com o nascimento

⁹ Rosanvallon, Pierre. *Le libéralisme économique*. Paris, Seuil, 1979. p. 124.

¹⁰ Polanyi, Karl. Op. cit.

¹¹ Heilbroner, R. Op. cit.

da sociedade moderna. E é o que permitirá a maturação das condições para o surgimento da sociedade de mercado.

Um dos mais talentosos teóricos da teoria do Estado e do direito, surgido da revolução soviética de 1917, Eugeny Pasukanis,¹² acusado com razão de economicista, *reduz* o direito ao campo do mercado: as relações de troca explicam as relações jurídicas. O desenvolvimento do mercado — diz Pasukanis — torna possível a transformação do homem em proprietário jurídico. A propriedade, em sentido jurídico, nasce do reconhecimento de que é impossível trocar mercadorias, a não ser com a “máscara de proprietário”. Em sua concepção, como na de Marx, a sociedade capitalista é uma sociedade de possuidores de mercadorias.

Continuemos com esse raciocínio, que conduz ao processo de troca, no centro de sua análise. O mercado, como vimos, liga sujeitos sociais, e a troca é portanto uma mediação entre sujeitos sociais, portadores de mercadorias. Estas, como observa Marx em *O capital*, não podem ir sós ao mercado e nem podem trocar-se por si mesmas; é necessária a presença dos “possuidores de mercadorias”. Pasukanis entende que esses possuidores, pelo fato de serem proprietários, se convertem em sujeitos de direito. Para que o ato de câmbio funcione, os possuidores devem reconhecer-se, reciprocamente, como proprietários privados. A categoria de sujeito de direito abstrai-se, na realidade, dos atos de troca que ocorrem no mercado. Diz Pasukanis: “A conexão do mercado revela a oposição entre sujeito e objeto em um sentido jurídico particular. O objeto é a mercadoria, o sujeito é o proprietário da mercadoria, que dela dispõe em atos de aquisição e de alienação. É precisamente no ato da troca que o sujeito se manifesta, pela primeira vez, em toda a plenitude de suas determinações”.¹³

Para que se produza o intercâmbio, é necessário que as vontades dos proprietários se encontrem. A relação que surge desse contato expressa-se como *contrato* ou como acordo de vontades independentes e iguais: os sujeitos jurídicos. Donde o autor poder concluir: “O ato da troca concentra, por conseguinte, como em um ponto focal, os momentos essenciais tanto da economia política, quanto do direito”.¹⁴

4. Mercado e modernidade

Pierre Rosanvallon,¹⁵ em uma interpretação que não deixa de ser original, procura demonstrar que a idéia de mercado esboçada por Adam Smith, no século XVIII, é uma réplica aos problemas não resolvidos satisfatoriamente pelos autores contratualistas.

A teoria de tais pensadores, baseada na dicotomia estado de natureza/sociedade civil, não consegue articular uma resposta global às duas questões decisivas suscitadas naquele século: a instituição do social e a regulação do social. Os teóricos do contrato social só davam conta da primeira dessas questões.

Propõe ele uma leitura distinta de Smith, que leva à análise dele, fundamentalmente, como filósofo político e não como economista, dado que seu conceito de mercado encerra uma dimensão política e sociológica, mais do que econômica. Smith representa a socie-

¹² Pasukanis, Eugeny. *La théorie général du droit et le marxisme*. Paris, EDI, 1970.

¹³ Id. *ibid.*, p. 106.

¹⁴ Id. *ibid.* p. 110.

¹⁵ Rosanvallon, Pierre. *Op. cit.*

dade como mercado, e essa representação econômica oferece, ao mesmo tempo, uma resposta abrangente aos problemas básicos do século XVIII. Não é mais na política, mas na economia, que se devem buscar os fundamentos da sociedade. A sociedade é pensada, agora, como um mercado econômico e não como um espaço criado pela política. Nesse sentido, o autor de *Leviatã* e o autor de *A riqueza das nações* devem ser estudados da mesma maneira. Um formula uma proposta política (o contrato) e o outro uma proposta econômica (o mercado).

Segundo a hipótese de Rosanvallon, a modernidade pode ser lida através da relação entre Estado e mercado. O enlace entre pensamento econômico e pensamento político na época moderna vincula-se estreitamente à história da interação de mercado (lugar de intercâmbio econômico) e Estado (espaço de soberania política). Pode-se assim compreender — sugere o autor — de maneira unificada a formação do Estado-nação e o nascimento da economia de mercado.

Existem, na verdade, dois conceitos fundamentais a serem salientados no mundo moderno: o indivíduo e o Estado. Este último se oferece como quadro institucional para a realização do conceito de indivíduo. Nesse rumo, como acertadamente assinala Bobbio,¹⁶ a racionalidade do Estado é o grande tema da filosofia política que acompanha o processo de formação do Estado moderno. Mas, no século XVIII, irrompe com Smith o conceito de mercado que permite pensar a sociedade em uma base nova, apagando a distinção entre estado de natureza e sociedade civil. Nos mecanismos de mercado, e não na política, descobrem-se os alicerces da sociedade moderna que, assim, vai conhecer dois estágios de regulação do social: o mercado e o Estado. A regulação automática, provida de uma “racionalidade espontânea”, e a regulação institucional e burocrática. Nesta interação, o indivíduo fica *repartido* entre o mercado e o Estado: por um lado como produtor e, por outro, como cidadão-eleitor.

Analisemos, a seguir, como os principais filósofos políticos modernos acompanham, com suas teorias, a relação entre o político e o social, encontrando em uma ou outra esfera a fundamentação da sociedade.

Locke

Inserir-se a teoria de Locke na tradição do pensamento contratualista: para instituir o social é necessário o Estado. Dessa maneira, permanece no esquema hobbesiano. O político cria o social. Contudo, Locke atribui maior relevância à esfera econômica. O estado de natureza contém a economia inteira: o trabalho, a propriedade, a troca, o dinheiro. O homem natural é um homem econômico. Portanto, a economia *precede* o político, o Estado. O homem é proprietário antes de ser cidadão.¹⁷ A economia é uma força primária, que mantém unida a sociedade civil, diz Karen I. Vauhn.¹⁸ Em consequência, prevalece em Locke, diferentemente de Hobbes, uma certa autonomia da economia em relação à esfera política. Não obstante, em sua concepção, e à diferença do que ocorre em Adam Smith, a esfera econômica não chega a ter estatura suficiente para instituir o social. A sociedade civil continua sendo pensada a partir do campo da política.

¹⁶ Bobbio, Norberto. *Democracia socialista?* In: *Que é socialismo?* Barcelona, Plaza & James, 1986.

¹⁷ Marcant, Pierre. *Histoire intellectuelle du libéralisme*. Paris, Calman-Levy, 1987.

¹⁸ Vauhn, Karen I. *John Locke, economista y sociólogo*. México, FCE, 1983.

Desse ponto de vista, Locke é um autor protoliberal. A ordem social não é totalmente autônoma em relação à ordem política. Se bem que o mercado ainda não tenha conquistado a centralidade que alcança no pensamento de Adam Smith, a filosofia política de Locke prepara o terreno da economia política do pensador escocês. Onde, sendo válida a distinção, seu liberalismo seria mais político que econômico. Contudo, o político perdeu clareza e contundência em Locke.¹⁹ Seu modelo tripartido (estado de natureza-estado de guerra-sociedade civil) complica o esquema dicotômico de Hobbes e destaca o político, ainda que a finalidade do Estado seja a proteção da propriedade, tanto em seu sentido restrito (“bens e posses”), como em seu uso mais amplo (“vida, liberdade, bens”). Mas não foi suficientemente explícito em seu *Ensaio sobre o governo civil*, como indica corretamente K. I. Vauhn, sobre o papel do Estado ao regular a propriedade (em sentido restrito), pois que a regulação do direito de propriedade implica também regulação da atividade econômica. Enfim, pode-se concordar com a autora que Locke — tanto em seus escritos sobre economia como nos estudos políticos — descreve melhor um papel passivo do Estado na economia, sem que se possa afirmar que era um partidário do *laissez-faire*.

Smith

Assim como Marx revolucionou a idéia de Estado no pensamento político ocidental ao negar que seja um momento positivo da construção coletiva (porque o Estado oprime), Smith fez o mesmo com a idéia de sociedade, ao *examiná-la* inteiramente como mercado. Daí em diante, a economia política penetrará e permanecerá no cenário universal: Uma ciência nova foi fundada (ou pelo menos sistematizada): a economia. Adam Smith *encerra a época da sociedade fundada pelo Estado*. No modelo contratualista, sociedade e Estado coincidem logicamente no mesmo espaço:²⁰ fora da esfera política não se dá o vínculo social. O estado de natureza é um estado “não-social”, incompleto, é uma sociedade ainda por “associar-se” e que precisa do Estado para vir a constituir-se de maneira efetiva. Como se disse, o modelo *jusnaturalista* representa a dimensão coletiva em uma só figura real, o político, que é, ao mesmo tempo, Estado e sociedade. Enfim, o político cria o social.

Em Smith, ao contrário, o social encontra seu fundamento em si mesmo. Os mecanismos de mercado constituem a fonte da sociedade. A esfera econômico-social é o resultado da própria autocriação. Estamos diante de uma ordem econômica natural, espontânea. Desaparece, agora, a necessidade do político na criação do social: a sociedade é auto-suficiente. Em todo caso, o Estado limitar-se-á a proteger-lhe a integridade. A vida econômica (produção e câmbio) organiza-se como sistema e, esta é a grande novidade, regula-se pelas leis do mercado. A sociedade será comandada pela economia e pelo mercado.

Em lugar do “estado de natureza”, Smith propõe o “sistema de liberdade natural”. A liberdade natural transforma-se, espontaneamente, em sistema, e por seus próprios méritos. Diz Smith: “Todo homem, contanto que não viole as leis da justiça, deve ficar em plena liberdade para perseguir, como lhe agrade, o seu próprio interesse, dirigindo sua

¹⁹ Cf. Wolin, Sheldon S. *Política y perspectiva*. Buenos Aires, Amorrortu, 1974. cap. 9; e Bovero, Michelángelo. *Política y artificio. Sobre la lógica del modelo jusnaturalista*. In: Bobbio, N. & Bovero, M. *Origen y fundamentos del poder político*. México, Grijalbo, 1985.

²⁰ Bovero, Michelángelo. *El modelo hegeliano marxiano*. In: Bobbio, N. & Bovero, M. *Sociedad y Estado en la filosofía moderna*. México, FCE, 1986.

atividade e investindo seus capitais em concorrência com qualquer outro indivíduo ou categoria de pessoa”.²¹

O que é natural, como acentua Pierre Manent, não é unicamente a liberdade dos indivíduos, mas também o conjunto de relações em que eles entram.²² Os indivíduos, portanto, estabelecem relações de troca dentro de uma tendência natural do homem ao intercâmbio: é a “propensão” humana ao câmbio. A divisão do trabalho, acrescenta Smith, “é a consequência gradual, necessária embora lenta, de uma certa propensão da natureza humana que não aspira a uma utilidade tão grande: a propensão a permutar, cambiar e negociar uma coisa por outra”.²³

A metáfora da “mão invisível” (que Adam Smith usa em duas ocasiões) explica a forma em que os homens são naturalmente conduzidos a um fim determinado. Em sua concepção, o interesse privado e o interesse social coincidem. Deixado à sua própria iniciativa, o indivíduo promove, sem que pretenda fazer isso, o interesse geral de maneira melhor do que o melhor dos Estados. Nenhum homem se propõe a servir ao interesse coletivo mas, ao procurar seu interesse pessoal, é útil à sociedade, sem saber disso. Ao perseguir um benefício pessoal é conduzido por uma mão invisível a cumprir um fim que não está em suas intenções. Diz Smith, textualmente: “Ninguém se propõe, de modo geral, a promover o interesse público, nem sabe até que ponto o promove. Quando prefere a atividade econômica de seu país à estrangeira, considera unicamente sua segurança, e quando dirige a primeira de tal forma que seu produto represente o maior valor possível, só pensa em seu próprio lucro, mas nesse como em muitos outros casos é conduzido por uma mão invisível a realizar um fim que não estava em suas intenções. Contudo, não há mal algum para a sociedade em que tal fim não constitua parte de seus propósitos, pois, ao perseguir seu próprio interesse, promove o da sociedade de uma maneira mais efetiva do que se isso fizesse parte de seus desígnios”.²⁴

Qual é o espaço que Smith concede ao Estado na sociedade? A esfera econômica descobriu com Smith sua autonomia mediante a auto-regulação pelo mercado. Limita a esfera política, mas não a suprime. Não podendo o mercado regular o conjunto da atividade econômica, deixa uma parte dela sob o domínio do Estado.

Smith define o papel do Estado quando indica os gastos do soberano ou da República para financiar as três obrigações que lhe cabem na proteção da sociedade: a organização da defesa; a administração de justiça e o estabelecimento e manutenção de obras e instituições públicas, que não oferecem lucros diretos aos particulares (estradas, canais navegáveis, pontes, correios, portos, cunhagem de moedas, educação das classes pobres). Portanto, Smith não reserva ao Estado um papel inativo; ao contrário, envolve-o em atividades que visam a tornar mais governável e próspera a sociedade (mediante obras de infra-estrutura que facilitam o livre comércio e a educação das classes pobres). Contudo, os limites entre a ordem econômica e a ordem política mantêm certa ambigüidade sem que isso signifique alteração dos princípios de liberdade econômica e de auto-regulação, porque, definitivamente, em sua concepção, o indivíduo e o mercado sabem mais que o Estado: “Seja qual for o tipo de atividade nacional em que possa investir seu capital, e cujo produto seja provavelmente de mais valor, é assunto que melhor julgará um indivíduo

²¹ *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. México, FCE, 1985, p. 612.

²² Manent, Pierre. *Les libéraux*. Paris, Hachette, 1987, v. 1.

²³ *La riqueza de las naciones*. p. 16.

²⁴ *Id.*, p. 402.

interessado em cada caso particular do que o legislador ou o homem de Estado”.²⁵ Finalmente, para Smith como para Locke, o Estado nasce para assegurar a instituição da propriedade: “O governo civil, embora instituído para assegurar a propriedade, estabeleceu-se realmente para defender o rico do pobre, ou aqueles que têm alguma propriedade contra os que não têm nenhuma”.²⁶

Hegel

O “sistema de necessidades” de Hegel, que integra a idéia de sociedade civil, acolhe os principais problemas técnicos da economia política que descrevem a sociedade moderna. Esse sistema abrange a estrutura econômica e social, isto é, a esfera das relações econômicas, sendo alimentado pelo “egoísmo” dos indivíduos. Assim, as relações de troca que satisfazem as necessidades individuais ocorrem no mercado. E a pergunta que surge no universo hegeliano procura saber se o sistema de mercado pode ser o centro da realização do indivíduo, o lugar de realização da liberdade. De qualquer maneira, apesar dos limites que Hegel possa perceber na economia política, é ele o primeiro filósofo que compreende a real importância da nova ciência no futuro do mundo moderno.

Como é sabido, a noção de sociedade civil, em Hegel, é mais ampla e não se reduz ao momento econômico/social, pois inclui também um momento político/institucional: a administração de justiça, o poder de polícia e as corporações. A distinção justifica-se plenamente. Hegel compreende que a sociedade civil (o mercado) é incapaz de resolver por si só os conflitos da sociedade. O mercado tem seus limites: não é suficientemente rico para impedir o excesso de pobreza e a formação da plebe. Se a solução não está no mercado, onde a encontra Hegel? No Estado, na exigência de uma esfera superior para a organização da vida coletiva e, dessa maneira, opõe-se à solução dada pelo pensamento liberal de Adam Smith e resolve, com sua teoria do Estado, a tensão existente entre o particular e o universal, que na realidade se manifesta como “riqueza *versus* miséria”. A regulação racional impõe-se e vemos aí, precisamente, um retorno de Hegel ao político, mas não com a simples intenção de corrigir os mecanismos espontâneos do mercado mediante a ação reguladora do Estado, e sim com o objetivo fundamental de fazer com que a esfera política cumpra o que o mercado é incapaz de concretizar: a realização do universal.

Marx

No pensamento de Marx, em oposição a Hegel, há alguns pontos de contato com o liberalismo. Primeiro, a idéia de uma *sociedade civil auto-suficiente*. Ao subordinar a política à economia, o liberalismo a converte em uma atividade secundária e complementar e nega, em conseqüência, seu papel de integradora social e de mediadora dos interesses sociais que se contrapõem. O Estado é substituído pelo mercado na organização da sociedade. Em Marx, a esfera da política aparece em uma relação de dependência quanto à estrutura econômica. Conseqüentemente, tampouco existe autonomia, na medida em que

²⁵ Id.

²⁶ Id., p. 632. Aqui Smith cita Locke, no rodapé, em seu parágrafo 94: “o governo não tem outra finalidade que não seja a defesa da propriedade”.

o político é uma esfera derivada do econômico, posta ao serviço das classes que têm posses. O Estado é um poder opressor, o poder de uma parte da sociedade sobre outra. O político é o campo em que se expandem as relações de dominação. Segundo, *a desconfiança no Estado*, ainda que com argumentos diversos. No liberalismo, porque limita a atividade econômica e aplica coativamente princípios de redistribuição social. Em Marx, porque ao defender os interesses da classe dominante se transforma em um órgão de opressão. Terceiro, ante uma concepção holista da sociedade, a teoria de Marx coincide globalmente com o liberalismo em uma *interpretação individualista*. Mas as relações do indivíduo com a sociedade são analisadas de maneira diferente por ambas as teorias, donde suas grandes dessemelhanças e divergências. Em Marx, sem dúvida, o indivíduo não aparece isolado, o homem sabe que pertence a uma comunidade, tem consciência de si mesmo como ser social. Enquanto que no liberalismo, estando o indivíduo situado no centro de toda atividade (espiritual e econômica), fica ele separado do corpo social e da esfera do interesse geral.

O desenvolvimento de ambos os enfoques leva seus defensores a posições irreconciliáveis. A utopia comunista é a expressão mais alta, ao passo que o liberalismo levanta o mito do mercado auto-regulador. Marx propugna, em conseqüência, a eliminação da propriedade privada, a extinção do Estado como poder opressor e a abolição do mercado. Esta última instituição aparece como a fonte principal da alienação na sociedade capitalista. Ao unir o fetichismo com as relações mercantis e considerar o capitalismo como uma sociedade fundada nas leis da oferta e da procura, a abolição do mercado significará tanto a abolição do fetichismo como o fim da alienação de uma sociedade de classes baseada na exploração, na divisão do trabalho e na dominação.²⁷ O mercado, portanto, deve ser substituído por uma planificação racional estabelecida pelos produtores livremente associados. Enfim, Marx identifica o capitalismo com a sociedade mercantil, com uma sociedade de possuidores de mercadorias. O trabalho é considerado como mercadoria e esta circula e dirige o mercado. O que tem prevalência no capitalismo são as relações mercantis, donde a posição dele quanto à abolição do mercado.

Se a solução de Marx para reconciliação entre o particular e o universal não pode ser descoberta no Estado, nem no mercado, então onde a encontraremos? Na sociedade civil emancipada, não-alienada, na sociedade comunista. Mas ante uma afirmação tão categórica, cabe a pergunta: é possível a uma sociedade sem a mediação do Estado e do mercado, sem as mediações políticas ou econômicas, que regulam as relações entre os homens? Eis aí a utopia marxista.

Com o surgimento da *modernidade* altera-se a clássica relação entre o político e o social. As principais teorias da época discutem sobre a *centralidade do político ou a centralidade do social*. Na Antiguidade, não havia a mesma discussão. O conceito do político proveniente da tradição aristotélica, como uma esfera global que compreendia as noções de Estado e sociedade, manteve-se inalterado até o século XVIII. As teorias contratualistas, que descobrem a esfera econômica como uma entidade separada da esfera política, não combinam com aquela ampla tradição. A sociedade civil, no modelo *jusnaturalista*, diz Bovero,²⁸ representa a coletividade em uma figura única, ao mesmo

²⁷ Heller, Agnes. Fetichisme et aliénation. L'exemple des sociétés d'Europe de l'Est. In: Heller, A. & Feher, F. *Marxisme et démocratie*. Paris, Maspero, 1981.

²⁸ Bovero, M. Op. cit.

tempo social e política, em oposição à não-sociedade, ou à sociedade imperfeita (o estado de natureza). A estrutura da dominação política integrava a sociedade em seu conjunto.

No mundo antigo, o social identificava-se com o mundo das necessidades,²⁹ cujo local era o lar. A economia do lar tinha a forma de uma economia de subsistência, baseada na produção agrária e artesanal. Naquilo em que o social aparece como uma esfera intimamente vinculada ao privado, termina confundindo-se com o privado. Se a economia não escapa do âmbito do lar (que representa a unidade econômica primitiva), não pode constituir-se em um problema da sociedade. Daí que, ao longo da história da filosofia política até o século XVIII, *a economia ficou subordinada ao político*. Pode-se, então, falar sem ambigüidade da centralidade do político sobre o social.

No mundo moderno, as coisas são diferentes. Há uma tensão permanente entre a primazia do político e a primazia do social, entre economia e política. Na proporção em que as transações se generalizam e em que a troca comercial se desliga da estrutura de dominação política, o social separa-se do político. A sociedade moderna representa, pois, a separação entre autoridade política e propriedade. A economia separa-se do Estado. O que antes era de interesse para o lar, transforma-se em uma questão geral para a sociedade.

Em definitivo, quanto mais a economia mercantil se emancipa da economia doméstica, mais a política aparece como um momento secundário do desenvolvimento da sociedade.³⁰ Opera-se, portanto, no mundo moderno, uma inversão na relação entre a esfera econômica e a esfera política, fenômeno compreendido por Adam Smith, assim como por outros autores. É por isso que, em fins do século XVIII, a teoria política, como entende Habermas,³¹ decompõe-se em uma teoria da sociedade, fundada em termos da economia política, e uma teoria do Estado, inspirada pelo direito natural moderno. Hegel foi o primeiro a compreender essa evolução da sociedade moderna, ao estabelecer uma separação conceitual entre o Estado, esfera da política, e a sociedade civil, esfera da economia, sendo este o binômio que Marx retomará, para transformá-lo, antes do encontro com a economia política.

A oposição entre Estado e mercado, em face da regulação do social, compreende uma história de mais de 200 anos. Como veremos mais adiante, não são termos excludentes. A relação de conflito (que condena aquela rivalidade) não indica mais do que a tensão entre o particular e o universal, problemática que no pensamento de Hegel se resolve no contexto de uma racionalidade superior: o Estado; no de Marx, na sociedade emancipada; no do liberalismo, no mercado, porque a perseguição dos fins privados conduz ao interesse geral. Contudo, o problema central em qualquer modelo de sociedade é o de *combinar igualdade com liberdade*. As dificuldades consistem em garantir aquelas condições sócio-políticas que melhorem a qualidade de vida dos cidadãos, respeitando suas liberdades. O princípio da solidariedade é um valor constitutivo de toda sociedade (como os valores universais da vida e da liberdade) que mereça ser vivida. Veremos, no parágrafo que se segue, como esse tema se resolve na lógica do mercado.

²⁹ Feher, FÉrenc. El paria y el ciudadano (sobre la teoría política de Arendt). In: *Políticas de posmodernidad*. Barcelona, Península, 1989.

³⁰ Bobbio, Norberto. Op. cit.

³¹ Habermas, Jürgen. *El discurso filosófico de la modernidad (Hegel: el concepto de modernidad)*. Madrid, Taurus, 1989.

5. Mercado e solidariedade

O dismantelamento do Estado social tende a deixar lacunas que serão preenchidas pelo mercado ou por outras formas de organização, capazes de assumir tarefas do Estado de Bem-estar. Diante desse abandono, é então o caso de se saber quem se encarregará da solidariedade social. A resposta liberal é tão clara quanto contundente: uma sociedade organizada em bases da *competição do mercado* não é uma sociedade que se assenta na ética do egoísmo. A solidariedade a partir do mercado não só é possível como é a mais adequada e eficaz. De todos os mecanismos de arbitragem social — diz Lepage — o *intercâmbio* é o mais eficaz, porque é o mais justo.³² Durante épocas se pensou, com base em outro enfoque, que a solidariedade poderia provir unicamente do Estado e nunca do mercado. A renascida plataforma neoliberal assegura que o desnível social causado pelas diferenças econômicas só pode ser reduzido se for permitido que a atividade econômica se regule automaticamente pelos preços livres. Em conseqüência, as desigualdades originam-se da falta de um mercado competitivo, raiz do mau funcionamento de uma economia livre de mercado. *O problema tem, portanto, suas raízes no excesso de Estado e na escassez de mercado*. A solução liberal consiste em estimular a competição em todos os níveis. Em definitivo, pode o mercado substituir o Estado como esfera responsável da solidariedade social?

A resposta afirmativa do liberalismo apóia-se em dois princípios: o que nós chamamos de “solidariedade invisível”, e que foi formulado por Adam Smith, e o de *igualdade de oportunidades*, enunciado por Alexis de Tocqueville.

Segundo Smith, como vimos, o interesse público se consegue como resultado da *ação privada competitiva* “... ao perseguir o indivíduo seu próprio interesse — diz o pensador escocês — promove o da sociedade de modo mais efetivo do que se isso estivesse em seus desígnios”. Portanto, a solidariedade do mercado é um resultado não pretendido: o indivíduo é solidário com a sociedade sem saber e sem procurar ser solidário. Estamos na presença de uma solidariedade indireta, espontânea, involuntária, que depende do bom funcionamento de uma economia competitiva, sem a qual não se poderia beneficiar o conjunto. É evidente que tal princípio de solidariedade só pode aparecer em um modelo de mercado perfeito. Mais adiante insistiremos no assunto.

O princípio da “igualdade de condições”, que Tocqueville analisa em *A democracia na América* como um processo de nivelamento social constante, é adotado pelo pensamento liberal do século XX. De acordo com o mesmo, dois indivíduos que partem da mesma linha, sem que haja diferenças em conseqüência de suas posições sociais, religiosas ou étnicas, devem ter idêntica oportunidade de vencer pela competência. Na opinião de Milton Friedman,³³ o conceito deve ser interpretado no sentido de que não se devem estabelecer obstáculos arbitrários a que as pessoas alcancem posições adequadas a seus talentos. As oportunidades abrem-se diante de um indivíduo por sua capacidade e não por sua cor, raça, religião ou sexo. Embora, reconhece o autor, a igualdade de oportunidades em sentido restrito seja impossível. Ao nascer, as crianças não têm à sua frente oportunidades idênticas (as diferenças surgem por defeitos físicos, pela atenção de seus pais e os meios que estes lhes facultam, pelo lugar de nascimento) e não há maneira de igualá-las.

³² Lepage, Henri. *Demain le capitalisme*. Paris, Pluriel, 1978. p. 426.

³³ Friedman, Milton & Friedman, Rose. *Libertad de elegir*. Barcelona, Grijalbo, 1980. cap. 5.

Transferindo o princípio, como sugere Friedman, para a atividade econômica, o resultado é que todas as pessoas têm a mesma liberdade de participar de qualquer negócio, exercer qualquer ocupação e comprar qualquer bem que esteja ao seu alcance. Todos têm — acrescenta o autor — a oportunidade de recolher os benefícios, caso triunfem, ou sofrer as perdas, caso falhem. O importante é que não haja obstáculos arbitrários que os impeçam de usar suas capacidades. O êxito ou o fracasso, conclui, não dependerá da nacionalidade, religião ou raça, mas do *rendimento*.

Ante semelhante argumentação, tem-se que concordar com Sartori quando afirma, sem titubear, que o mercado é uma “entidade cruel. Rege-se pela lei do triunfo dos mais bem dotados”.³⁴ Então, ao expulsar os incapazes ou os carentes de talento, reforça as bases de uma sociedade meritocrática. Ainda que possa parecer desnecessário, insistimos em nossa linha de raciocínio: a igualdade de oportunidades é suficiente para garantir a solidariedade social? Como chega aos pobres, aos desempregados, aos culturalmente desfavorecidos, a solidariedade do mercado? No mercado não há satisfação para estas situações e, então, aparece o *Estado como complemento do mercado*. Um enfoque de caráter social permite que, a partir do Estado, se estimulem programas de bem-estar: propõe-se a organização de sistemas de seguridade social para enfrentar os riscos da vida coletiva. A corrente liberal, por sua vez, postula a *beneficência e o assistencialismo estatal* como mecanismos de contenção, em face dos riscos que enfrentam os menos favorecidos. É nessa direção que vai o pensamento de Friedman: “Não há contradição entre um sistema de mercado livre e a busca de notáveis objetivos sociais e culturais, nem entre aquele e a compaixão pelos menos afortunados, sempre que essa compaixão adote, como aconteceu no século XIX, formas de atividade benéfica particular ou, como vem acontecendo cada vez mais no século XX, de assistência através do Estado, com a condição de que, em ambos os casos, se trata de um desejo de ajudar os demais”.³⁵

Então, para o pensamento liberal, o mercado encarrega-se da seguridade social da seguinte maneira: os menos favorecidos enfrentam os riscos da vida coletiva mediante a beneficência e o assistencialismo. O resto da população deverá buscar no setor privado a cobertura das contingências, conforme suas próprias rendas.

É sabido que as pessoas não competem em igualdade de condições, e aí está a raiz da limitação e da arbitrariedade que o princípio da igualdade de oportunidades apresenta. A posição que cada um ocupa vai depender, afinal, da velocidade que alcançar na competição. Os indivíduos com escassas possibilidades sociais e culturais, os excluídos ou “periféricos” de um sistema que não é capaz de integrá-los, participam — se é que o fazem — com desvantagem e não podem desenvolver a mesma velocidade daqueles que desfrutam de outra posição social e cultural. Por conseguinte, as oportunidades não são iguais. Embora exista um começo igual, pois que se parte da mesma linha, os competidores não entram na corrida com as mesmas condições de liberdade e igualdade. Hoje se sabe, como relembra Sartori,³⁶ que a liberdade, por si mesma, não iguala oportunidades e não passa de mais uma ilusão do liberalismo. Como igualar os desiguais, numa mesma situação, ou como oferecer igual oportunidade a indivíduos desiguais quando são tratados com o mesmo padrão de igualdade? As diferenças iniciais não se eliminam, já que

³⁴ Sartori, Giovanni. *Teoría de la democracia*. Buenos Aires, Rei-Argentina, 1990. v. 2, p. 497.

³⁵ Friedman, M. & Friedman, R. Op. cit., p. 199.

³⁶ Sartori, G. Op. cit.

preexistem à competência, não obstante seja o padrão de igualdade idêntico para todos: *somente o tratamento desigual pode acertar as desigualdades*.

O princípio da igualdade de oportunidades, tal como o interpreta a concepção liberal, é criticado por John Rawls como defeituoso. Diz ainda o autor: mesmo se funcionasse com perfeição, eliminando a influência das contingências sociais, o princípio permite de toda maneira que a distribuição da riqueza seja determinada pela distribuição natural dos talentos:³⁷ os ingressos são decididos conforme o resultado de uma “loteria natural”. Mas além da arbitrariedade da natureza ou da posição inicial do indivíduo na sociedade, Rawls rebate a objeção de que a igualdade de oportunidades conduza a uma sociedade meritocrática. Em sua opinião, a desigualdade em uma sociedade só se justifica quando beneficia os que têm menos possibilidades, os menos favorecidos. Seja como for, não é este o lugar para desenvolvermos a interessante teoria da igualdade democrática do professor de Harvard, a qual se obtém combinando o princípio da justa igualdade de oportunidades com o princípio da diferença. Queríamos simplesmente, com sua autoridade, tornar mais rica uma crítica.

Pois bem, é evidente que a competição como princípio de organização social não pode conter a demanda de igualdade de uma sociedade. Mas o pensamento liberal é pertinaz e, em que pese ao reconhecimento das limitações da igualdade de oportunidades, insiste no regime de competição como o melhor. Diz Hayek: “Embora, sob a competição, a probabilidade de que um homem que começa pobre alcance uma grande riqueza seja muito menor do que a que tem aquele que tenha herdado propriedade, não só o primeiro tem alguma probabilidade, mas também é o sistema de competição o único em que ele só depende de si mesmo e não dos favores do poderoso e onde ninguém pode impedir que um homem tente alcançar o referido resultado”.³⁸

Voltamos com algumas reflexões sobre o princípio da “solidariedade invisível”, que se manifesta como o menos consistente, pois pressupõe um modelo de mercado perfeito. A competição, nesta concepção, produz um duplo efeito; por um lado, é o modo mais eficiente de distribuição da riqueza e, por outro, dá liberdade aos competidores. Em outras palavras, ao mesmo tempo que outorga liberdade e permite a ação privada, responde ao interesse público. Todavia, na realidade as imperfeições do modelo impuseram formas diferentes de regulação e talvez por isso alguns autores observam que os economistas clássicos não participavam da idéia de que o mercado era perfeito, na medida em que reconheciam a existência dos monopólios.³⁹ Em contraste, alguns outros apresentam uma interpretação diferente. Assim, por exemplo, Schumpeter⁴⁰ é de opinião que Adam Smith e os clássicos reconheceram a existência de monopólios mas, adverte, os consideraram como casos excepcionais que poderiam ser eliminados e se eliminariam com o tempo. Para aqueles pensadores, conclui Schumpeter, a competição perfeita constituía a regra geral. Contudo, entre o mundo dos clássicos e o atual, as sociedades têm atravessado profundas transformações.

Hoje se fala de *sociedades corporativas*, visto que as corporações se desenvolveram como uma *forma de capital*,⁴¹ distanciando-se muito dos proprietários individuais. Com

³⁷ Rawls, John. *Teoria de la justicia*. México, FCE, 1979. p. 95-6.

³⁸ Hayek, Friedrich. *Camino de servidumbre*. Madrid, Alianza, 1985. p. 137.

³⁹ Sowl, Thomas. *Reconsideraciones de la economia clásica*. Buenos Aires, Eudeba, 1980. p. 18.

⁴⁰ Schumpeter, Joseph A. *Capitalismo, democracia y socialismo*. Buenos Aires, Orbis, 1983. v. 1, p. 114-5.

⁴¹ Jeffrey Lustig, R. Libertad, corporaciones y el nuevo liberalismo. In: Bauman, F. E. (comp.) *Qué es el capitalismo democrático*. Barcelona, Gedisa, 1988. p. 151.

essa forma de organização do capital, de grande influência nas instituições políticas, o indivíduo perde autonomia e o mercado, liberdade. A liberdade de mercado é posta em plano de julgamento pela natureza e modalidade de atuação das corporações. Na época do capitalismo corporativo, os contratos voluntários já não são suficientes para organizar a propriedade privada, o que suscita a interferência do Estado: “a política se vai convertendo, cada vez mais, em uma continuação da propriedade, com outros métodos”.⁴²

Por outro lado, há disparidade de conceitos — escreve Olivera —⁴³ entre os economistas clássicos e os modernos, a respeito da livre concorrência. Para os primeiros, significa a forma de mercado designada tecnicamente como “competição pura”. A versão clássica — acrescenta Olivera — do modelo “competitivo” procede de um fato real destacado: “a tendência ao nivelamento das taxas de lucro nos distintos setores da produção, quando o capital pode deslocar-se livremente entre eles”.⁴⁴ Mais ainda, segundo esse autor, o teorema fundamental⁴⁵ de Adam Smith não é aplicável a nenhuma sociedade que retribua o trabalho mediante salário.⁴⁶ A livre concorrência, em Smith, não pode ocorrer entre empresas capitalistas, mas apenas entre trabalhadores independentes e associações de trabalhadores que não se tenham desfeito de seus meios de produção. Portanto, conclui Olivera, o teorema de Smith não proporciona os fundamentos gerais da economia de mercado, mas só de um tipo particular de economia de mercado, sendo a forma de “cooperativismo competitivo” o sistema que melhor se adapta às condições do teorema.

Não obstante, seria possível concordar, em um tema tão controvertido, que o modelo de capitalismo de Smith do século XVIII se apoiava na idéia de pequenas empresas, dependentes de proprietários individuais ou de pequenos grupos de proprietários, e não de grandes corporações, como as do século XX. Mas o absolutamente refutável é a realização da solidariedade indireta do mercado: a busca do interesse privado não serve, forçosamente, ao bem-estar geral. Historicamente, está comprovado que a compensação das desigualdades envolveu uma intervenção política. A tese da mão invisível serviu — observa Hirschman —⁴⁷ para afastar qualquer sentimento de culpa que houvessem podido ter muitos ingleses do século XVIII dedicados ao comércio e à indústria. Educados — continua Hirschman — sob o código humanista cívico que lhes ordenava servirem “diretamente” ao interesse público, podiam agora tranquilizar suas consciências, ao saberem que, buscando seu próprio interesse, “indiretamente” respondiam ao interesse público. Além disso, como é sabido,⁴⁸ a tese da mão invisível não se põe em prática por um conjunto de imperfeições que alteram a eficiência do mercado, dando lugar às regulações: os monopólios e mercados de comprador único (monopsônios), o desequilíbrio de mercado, as externalidades, a informação imperfeita sobre a natureza dos bens etc.

⁴² Id., p. 156.

⁴³ Olivera, Julio H. G. *Economía clásica actual*. Buenos Aires, Machi, 1977.

⁴⁴ Id., p. 88.

⁴⁵ Olivera o enuncia assim: “Consideremos um sistema econômico com dois fatores primários: terra e trabalho, no qual as atividades estão organizadas segundo os princípios da divisão do trabalho e da livre concorrência. Suponhamos que os coeficientes de produção são fixos e que a atividade produtiva está limitada unicamente pela dotação de capital. Em tais condições, dado o montante do capital e os conhecimentos tecnológicos, se cada unidade de produção maximiza seu lucro, o valor da produção total do sistema é máximo”. Id. *ibid.*, p. 87.

⁴⁶ Id. *ibid.*, p. 94.

⁴⁷ Hirschman, Albert O. *Enfoques alternativos sobre sociedad de mercado*. México, FCE, 1989, p. 45.

⁴⁸ Ver, entre outros, Mitnick, Barry M. *La economía política de la regulación*. México, FCE, 1989; e Hirshleifer, Jack. *Microeconomía, teoría y aplicaciones*. México, Prentice-Hall, 1989.

O mérito de Adam Smith, insiste Friedman, consistiu em reconhecer que os preços estabelecidos em um mercado livre podiam coordenar a atividade de milhões de pessoas, cada uma delas buscando seu próprio interesse, de maneira que todos se beneficiassem.⁴⁹ Todo intercâmbio voluntário gera benefícios para ambas as partes, para quem oferece e para quem procura, pelo que, observa o autor, se desmente a afirmação de que uma parte só pode ter benefícios a expensas da outra. Na realidade, a consistência da tese do benefício mútuo é posta à prova com o funcionamento do mercado de trabalho. As partes não chegam a esse mercado em igualdade de condições, as diferenças de origem não foram superadas e os benefícios não podem ser simétricos entre sujeitos desiguais, entre os que trazem capital e os que trazem sua força de trabalho. A intenção liberal de restauração da civilização de mercado como forma de resolver a crise “deve sua aparente coerência, como mostraram Macpherson e muitos outros, simplesmente ao fato de que deixa de lado as diferenças que distinguem o mercado de trabalho de qualquer outro mercado”.⁵⁰

Em resumo, a grande contribuição de Adam Smith, quando se torna economista em sua filosofia, conforme a interpretação de Pierre Rosanvallon, consiste em analisar a sociedade do ponto de vista da economia e propor o mercado competitivo como o modo mais adequado de organizar a atividade econômica e social. Suprimindo a distinção entre estado de natureza e sociedade civil, reafirma a representação econômica da sociedade, ao distinguir a esfera econômica (espaço autônomo e natural) da esfera política (espaço institucional, artificial e derivado). Nessa ordem natural, os homens têm plena liberdade e uma propensão natural ao intercâmbio. A liberdade natural, que satisfaz o interesse de cada um e de todos, transforma-se em um sistema. Ao Estado, portanto, só resta proteger o indivíduo e a atividade econômica e social.

6. A solidariedade entre o Estado e o mercado

O Estado de Bem-estar, de base keynesiana, possibilitou, nas últimas décadas, o crescimento das principais sociedades contemporâneas, através da negociação coletiva e da regulação econômica e social. Desde meados dos anos 70, esse projeto entrou em crise, sendo desde então acossado fortemente por uma renascida plataforma liberal, que procura fazê-lo voltar a suas antigas funções, tendo como propósito eliminar as funções reguladoras da atividade econômica e aquelas outras vinculadas à proteção social. O Estado de Bem-estar plasmou uma nova relação entre Estado e sociedade civil, favorecendo a coexistência de capitalismo e democracia. A meta liberal indica, portanto, a eliminação das regulações, a promoção do crescimento e o fomento dos programas de bem-estar. Os teóricos da oferta sonham em pôr fim ao “pacto keynesiano”, que permitiu a combinação de crescimento econômico e seguridade social. A gestão pública não pode, no discurso dessa corrente, proteger mais o homem das contingências sociais. As perguntas tornam-se insistentes: quem se encarregará da seguridade coletiva? O mercado? A proteção social pode depender exclusivamente das forças espontâneas do mercado?

⁴⁹ Friedman, Milton & Friedman, Rose. Op. cit., p. 30-1.

⁵⁰ Offe, Claus. Ingobemabilidad. Sobre el renacimiento de teorías conservadoras de la crisis. In: *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid, Sistema, 1988. p. 43.

Se se suprimissem as funções sociais do Estado, as conseqüências para a sociedade capitalista seriam altamente negativas. Claus Offe as resume em duas:⁵¹ haveria, por um lado, um alto nível de conflito industrial e maior tendência por parte do proletariado a deixar de ser um conjunto de trabalhadores assalariados, e por outro, esse conflito ocasionaria um maior custo econômico ao interromper o processo de produção industrial, cada vez mais complexo e com maiores exigências de inversão de capital. Não obstante, Offe reconhece a incapacidade do Estado de Bem-estar keynesiano para corrigir as distorções de uma situação econômica que aparece como radicalmente diferente daquela que existia antes de meados dos anos 70. Essa modalidade estatal já não pode achar solução para *todos* os problemas que apresentam as sociedades capitalistas adiantadas.

Para os fins de nosso estudo interessa ressaltar o fato de que o afastamento — ainda que parcial — do Estado da organização dos programas de bem-estar (por razões fiscais ou por alteração da dinâmica do crescimento) implica deixar sem proteção social boa parte da população. Mais ainda, implica abandonar a idéia de maior *igualdade*, subjacente à ação desse tipo de Estado. No fim, o que separa o Estado de Bem-estar do Estado liberal é um problema de distribuição. O total afastamento do Estado da economia e das políticas de promoção social só pode germinar no esquema de uma sociedade irreal. O caráter necessário do Estado explica-se a partir dos *conflitos* e das *desigualdades* inerentes a toda sociedade. Os conflitos emergentes, sejam quais forem, procuram sua solução em uma instância de mediação institucional através de acordos, ou pelo expediente da coerção. Em uma sociedade de desiguais, deve-se organizar o espaço econômico-social e compensar as diferenças, quando prevalece um critério elementar de justiça.

O Estado encontra um princípio de legitimação, ainda que seja como ficção jurídica, na representação do interesse geral. O princípio da imparcialidade, inseparável do conceito de Estado, opera como um modo de legitimação: o Estado aparece como a área do interesse geral e não pode, portanto, converter-se no representante do interesse privado, se desejar manter o apoio dos cidadãos. A privatização do Estado, pelo assalto das corporações ou pela voracidade dos interesses particulares, desvanece a imagem de unidade de uma sociedade dividida, anula a dimensão simbólica da universalidade e dissipa o princípio da imparcialidade, impedindo o cidadão de reconhecer o Estado como uma *res publica*.

O Estado não pode, conseqüentemente, deixar de intervir. O que cabe fazer, frente à crise, é explorar novas maneiras de condução, que possibilitem uma melhor gestão pública em uma sociedade mais livre. Se bem que o Estado não monopolize o interesse geral, sua negativa em participar afeta o equilíbrio necessário entre cidadãos e grupos, enquanto conserva uma ficção de neutralidade.⁵²

Em conseqüência, o mercado não pode desalojar por completo o Estado no crescimento econômico e na seguridade social. Em primeiro lugar, porque nem sequer como ficção é ele um instrumento imparcial, que procure equilibrar “racionalmente” a produção e a destinação de recursos. Não surge, no imaginário coletivo, como o representante do interesse geral: não se projeta, portanto, como a área adequada de proteção e harmonia da liberdade e da igualdade. Não é, enfim, o recurso para o qual apela a sociedade, esperando compensar as assimetrias sociais. Em segundo lugar, o mercado enfrenta os conflitos,

⁵¹ Offe, Claus. Democracia competitiva entre partidos y Estado de bienestar Keynesiano. Factores de estabilidad y desorganización. In: *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Op. cit.

⁵² Quiroga, Hugo. Más Estado o menos Estado: la eterna disyuntiva. In *Autoritarismo y reforma del Estado*. Buenos Aires, Ceal, 1989, n. 276.

segundo o enfoque liberal, a partir de uma *harmonia natural de interesses*. É difícil acreditar que tais harmonias possam assegurar as *condições* indispensáveis em que se desenvolvem a liberdade e a igualdade. Por ser uma ordem espontânea, carece de coerção, razão pela qual os autores liberais clássicos sempre pensaram que era uma função delegada aos poderes públicos. É questionável a idéia de que as leis do mercado possam conduzir à harmonia e ao equilíbrio natural sem aplicar alguns princípios de redistribuição social em sociedades fortemente descompensadas. A “harmonia natural de interesses” e o “interesse geral” não são expressões permutáveis. Somente no Estado os conflitos de interesses descobrem um âmbito legítimo e formalmente imparcial. A noção de imparcialidade pode provir, apenas, da idéia de *coisa pública*.

Todavia, *os mercados não podem ser suprimidos*, são insubstituíveis. Não podem desaparecer nas sociedades mercantis. Não respondem a uma ordem natural, não são instâncias “não existentes”; são, pelo contrário, o resultado de relações sociais. São produtos da construção humana que, para sua criação, contaram com o esforço do Estado, que garantiu um determinado quadro jurídico e desenvolveu os indispensáveis sistemas de comunicação. Contudo, os mercados animam, também, a iniciativa e a capacidade criadora dos indivíduos, através da competição. É uma das dimensões que se perdem nos regimes soviéticos de planificação absoluta: os homens precisam de estímulos necessários para o progresso e as inovações, quer dizer, a lógica do mercado faz virem à tona certas condições dos indivíduos.

Onde está, então, o núcleo de nossas objeções? A crítica não se dirige à instituição mercado, mas sim ao projeto de um mercado auto-regulador; à idéia do mercado governando a sociedade. E o problema é que a complexa sociedade atual não admite a condução exclusiva das leis do mercado e dos princípios de solidariedade invisível e de igualdade de oportunidades. Só no nível da teoria a competição ambiciona ser o mecanismo único de organização do espaço social. A realidade gerou outras formas de regulação do social. Michel Crozier⁵³ reconhece que o mercado é a forma mais eficaz de organizar as múltiplas atividades humanas, embora admita que é um recurso insuficiente. Não é nada mais, acrescenta, que um modo de regulação entre outros, certamente o mais completo, mas que não pode existir sem o apoio dos outros. E o interessante é, precisamente, procurar outras alternativas de regulação do social entre o Estado e o mercado: formas comunitárias, técnicas, neocorporativistas etc.

Assim como o mercado não consente em ser abolido, tampouco o Estado pode ser retirado da economia. Trata-se, antes, de articular outro modo de gestão pública, de repensar as formas de intervenção estatal, assegurando uma participação maior dos cidadãos. A prática demonstra que o mercado não é uma instituição neutra, nem é capaz de responder a tudo. Com uma visão ilusória, irreal, discute-se o mercado que advoga a ausência total de normas e regulamentações, mas sem estas são impossíveis a atividade econômica, a garantia dos contratos e o desenvolvimento normal da concorrência. As regulamentações devem evitar os abusos do mercado, protegendo os mais fracos e recuperando ao mesmo tempo a solidariedade e o interesse comum da sociedade.

A experiência soviética é decisiva quanto à intenção de abolir o mercado. O socialismo de Estado desintegrou-se e hoje aquelas sociedades hasteiam as bandeiras da economia de mercado. Em 1989, encerrou-se o ciclo iniciado em 1917. A elite dirigente de tais países

⁵³ Crozier, Michel. *État modeste, État moderne*. Paris, Fayard, 1987.

precisou tolerar, antes do colapso, a presença de “mercados simulados” ou “mercados fragmentados” de bens de consumo e de força de trabalho regulados administrativamente, os quais não fixavam preços em sentido estrito, mas que eram mercados fechados em suas relações recíprocas.⁵⁴ Feher descreve o mercado colcós da União Soviética como uma caricatura do mercado de preços. Em torno da independência do Estado, geraram-se naquele país não poucas lutas entre mercados distintos. Tais pseudomercados eram os únicos aceitáveis pela “ditadura sobre as necessidades”, pois a criação de um *mercado real* acarretaria, no julgamento de Feher, quatro *conseqüências rigorosas* para a sobrevivência do sistema: a) a separação entre o Estado e a sociedade, na esfera de produção; b) o reconhecimento dos grupos de interesses particulares; c) o reconhecimento do mercado livre da força de trabalho; e d) a tolerância relativa de certas liberdades democráticas, como o pluralismo e a liberdade de contrato.⁵⁵

Um processo social que dependa apenas da planificação, ou de uma gestão estatal centralizada, é hoje em dia impraticável. Em 1944, Karl Polanyi captou melhor que ninguém o problema da liberdade nas sociedades complexas. A desintegração da sociedade de mercado em 1930, como centro de auto-regulação econômica, não significou de maneira alguma o desaparecimento dos mercados. Estes continuaram assegurando, por meios diferentes, a liberdade do consumidor, o deslocamento da demanda e a incidência sobre a renda dos produtores. Porque, em definitivo, para Polanyi a verdadeira crítica que se pode fazer à sociedade de mercado *não é que esteja fundada sobre a economia* — de algum modo, todas as sociedades o estão — mas que sua economia esteja fundada sobre o interesse pessoal.⁵⁶ Poder-se-ia acrescentar a essa demonstração que *o interesse privado de alguns homens poderosos permite que se fixem* — através do mercado — *os recursos do conjunto da sociedade e, por conseguinte, a distribuição da igualdade de oportunidades entre os indivíduos*.

Seja como for, a abolição do mercado, como demonstra a realidade das sociedades soviéticas, restringe, quando não elimina, as liberdades civis. Convém, além disso, esclarecer que a noção de liberdade não pode assemelhar-se à idéia de “liberdade de escolha”. Esta última registra importantes limitações. As partes de um contrato nem sempre estão nas mesmas condições de igualdade e liberdade para escolher. Os recursos de cada uma podem torná-las consideravelmente desiguais. Ao menos, diz Sartori,⁵⁷ os sistemas de mercado não impedem o exercício de qualquer “poder de liberdade” do indivíduo no momento do intercâmbio, enquanto que os sistemas sem mercados restringem fortemente a liberdade de escolha.

Em suma, sem pretender ser hostil ao mercado, nem contemplativo com o Estado, temos assinalado, em uma argumentação dilemática, falhas e limitações e ponderado virtudes. Não predominou um discurso antimercado, nem um discurso pró-Estado: *é falsa a separação entre o mito do mercado e o culto do Estado. Antes, trata-se de reequilibrar essa relação* para permitir que as sociedades liberem aquelas energias capazes de impul-

⁵⁴ Feher, F.; Heller, A. & Markus, G. *Dictadura y cuestiones sociales*. México, FCE, 1986, especialmente o capítulo 11, El mercado fragmentado en las sociedades soviéticas, escrito por F. Feher.

⁵⁵ Feher, Férenc. La dictature sur les besoins. In: Heller, A. & Feher, F. *Marxisme et démocratie*. Paris, Maspero, 1981. p. 105.

⁵⁶ Polanyi, Karl. Op. cit., p. 120.

⁵⁷ Sartori, Giovanni. Op. cit., p. 95.

sionar uma ampla linha de desenvolvimento econômico, político e cultural, de onde continuamente se resguarde a articulação do princípio da liberdade com o da igualdade.

A conexão que no século XX se estabelece entre mercado e Estado é muito diferente da que existiu no passado. Hoje há uma penetração recíproca entre esses dois termos, a lógica de uma esfera penetrando na outra e vice-versa; o Estado regulando os mercados e estes influenciando com seu poder e capacidade de ação na produção da decisão política. Assim, enquanto o capitalismo liberal foi a dominação da sociedade pelo *mercado*, e o “socialismo real” foi a dominação da sociedade pelo *Estado*, o capitalismo do século XX é a dominação da conjunção de mercado e Estado. O capitalismo regulado pelo Estado é, portanto, o resultado da combinação dessas duas esferas.

Um dos traços mais marcantes da época atual observa-se no *despedaçamento* crescente das sociedades, ocasionado pela crise. Os cidadãos não podem ficar desprotegidos em face do desmoronamento do Estado social. A proposta liberal oscila entre a caridade e o assistencialismo. É possível encontrar-se outro cenário, onde se refaçam os laços de solidariedade? A resposta afirmativa situa-se no contexto da relação entre Estado e sociedade, na reconstrução das fronteiras da esfera pública e da esfera privada. Daí a necessidade de criar e promover espaços públicos de participação dos cidadãos, em pleno exercício de suas liberdades e direitos, com o propósito de melhorar-lhes a qualidade de vida. Agnes Heller⁵⁸ delinea a idéia de uma sociedade fundada sobre um novo tipo de comunidade, baseada na *associação de cidadãos livres*. Só as entidades de tipo comunitário, diz Heller, poderiam assumir o encargo de algumas tarefas do Estado. A comunidade bem poderia adotar, pensa a autora, seus próprios sistemas de educação e saúde, organizados de maneira não-alienada e amistosa e, ao mesmo tempo, menos custosa. Trata-se, pois, de encontrar novas formas de solidariedade para que, como pensa Rosanvallon,⁵⁹ o Estado de Bem-estar não seja a única forma possível de solidariedade social. Em sua opinião, que repele a idéia nostálgica de um regresso às formas comunitárias, não se pode definir uma alternativa ao Estado de Bem-estar *esquecendo-o* e — e acrescentaríamos nós — *acossando-o*, mas, de preferência, *transcendendo-o*, como propõem Heller e Feher,⁶⁰ mediante mudanças profundas nas estruturas sócio-econômicas e mediante a abolição de suas dimensões paternalistas, que paralisam a participação dos cidadãos.

A solidariedade social deve transcender o estreito campo da caridade e do assistencialismo, proclamado pelas políticas contrárias ao bem-estar. Um esquema de solidariedade bem poderia dar conta de algumas tarefas abandonadas ou desenvolvidas insuficientemente pelo Estado social, mas a condição prévia para a constituição desses empreendimentos comunitários baseia-se na recuperação de *espaços de autonomia*, que beneficiam a livre associação dos indivíduos dispostos a melhorar suas condições de vida ou a obter bens sociais. Esses atos voluntários procuram *valorizar* o indivíduo como agente de sua própria mudança, preparando-o para a tomada de decisões, porque para decidir não é preciso apenas que se tenha capacidade, mas também a possibilidade de fazê-lo. Então, é possível outro espaço para a solidariedade que não seja o mercado ou o Estado? Sim, e esse lugar é a *sociedade civil* concebida como *espaço próprio de gestão do cidadão*, como *espaço público de autogestão social*. É um âmbito em que também se analisam os assuntos de interesse geral, de interesse público, e se resiste à dominação arbitrária do mercado e

⁵⁸ Heller, A. Les femmes, la société civile et l'État. In: *Marxisme et démocratie*. Op. cit.

⁵⁹ Rosanvallon, Pierre. *La crise de l'État providence*. Paris, Seuil, 1981.

⁶⁰ Heller, A. & Feher, F. *Anatomía de la izquierda occidental*. Barcelona, Peninsula, 1985.

à dominação organizada do Estado. É o cenário que, por seu caráter multiforme, possibilita a articulação de atores sociais com capacidade de transformação, ativa o pluralismo e garante a perdurabilidade das práticas democráticas.

Na sociedade civil todos os cidadãos são reconhecidos em sua qualidade de indivíduos e não como membros dos grupos. Mas o homem, o indivíduo da sociedade civil, divide-se em produtor e consumidor, em pessoa que demanda e que oferece, com suas cargas e necessidades. Essas esferas de participação na vida social devem inspirá-lo a praticar novas formas de organização, em que possa constituir diversas associações livres, que lhe permitam satisfazer a demanda de suas necessidades. As múltiplas formas associativas revêm as formas tradicionais de representação, procurando aperfeiçoar seus mecanismos, para reduzir a inesperada distância entre representantes e representados, e o espaço que *separa o cidadão da gestão pública*. Essas formas constituem uma maneira de estender o sistema decisório até o nível de uma *sociedade civil autogerenciada*.

Se o público excede o estatal, fica claro, então, que o Estado não tem a posse do monopólio do interesse geral. Ao reivindicar o Estado sua condição de depositário do interesse geral, a sociedade fica habilitada a reclamar um amplo espaço de proteção social, “do berço ao túmulo”. Em outras palavras, não se pretende substituir o Estado em suas obrigações sociais, nem liberá-lo do cumprimento de certas prestações, mas sim de compreender que a participação social com seus esquemas de cooperação transcende os limites das instituições estatais e das restrições orçamentárias, sem por isso deixar de reconhecer que a crise e a urgência de necessidades básicas requerem respostas planejadas e soluções de emergência, que aceleram o compromisso da participação social, mas que, ao mesmo tempo, a ultrapassam. A crise fiscal obriga, sem dúvida, a examinar proposições alternativas de solidariedade social. Ao situar a crise na *forma* de união entre Estado e sociedade, não com um caráter conjuntural, mas temporal, surgem novas opções que dão lugar a níveis de participação social. Uma estratégia que combine e alie *políticas de autogestão à demanda de restituição* dos programas de bem-estar desmantelados bem poderia sintetizar o que antes foi exposto. Igualmente, se o mercado não funciona levando em consideração o princípio da solidariedade social, como o Estado ou a sociedade civil, não obstante presta serviços a uma parte da população, que busca na ação privada uma resposta diferente para as contingências sociais.

Em nossa concepção, a vida pública — a esfera do público — desenvolve-se tanto no quadro das estruturas institucionais, como no das estruturas informais, espontâneas, auto-administradas. As diferentes formas associativas (de produtores, de consumidores, de fomento, de residência, de base cultural, de vizinhança, comunitárias de natureza diversa etc.), que livremente se instituem no espaço da sociedade civil, geram os meios necessários para potencialização das capacidades individuais e dos recursos econômicos públicos ou privados, com a finalidade de garantir uma melhor ação social. Baseando-se em mecanismos de cooperação, estão em condições de assumir a provisão de certos bens e serviços antes prestados pelo Estado. Assim, em uma variante do esquema, o Estado pode financiar (total ou parcialmente) programas sociais concebidos e executados por essas formas associativas, reduzindo os custos e garantindo os bens sociais aos que mais os necessitam. A ordem seria: financiamento estatal, por um lado, e execução e gestão comunitária, por outro. Dessa maneira, é possível que a *sociedade civil partilhe com o Estado a responsabilidade da solidariedade social*. Estendendo a esfera de ação da sociedade civil, serão descobertos outros recursos para a solidariedade social. Por isso, em vez de um Estado “pró-mercado”, que estimule o liberalismo, é preciso que se propicie

um *Estado pró-cidadão*, que ajude os cidadãos a realizarem, eles próprios, seus objetivos. É uma maneira também, como entende Agnes Heller, de restringir o poder do Estado protetor, que priva os indivíduos de uma independência relativa e os coloca em uma situação de passividade, fazendo-os perder parte de suas energias. Em consequência, sem suspeitar do Estado, nosso lema será *mais sociedade civil em vez de mais Estado ou de mais mercado*.