

**A AGENDA PÓS-PANDEMIA:
ESTADO E NOVOS PADRÕES DE INTERVENÇÃO
(En memoria de Manuel Calvo García)**

José Eduardo Faria¹

ORCID: [0000-0002-2228-8119](https://orcid.org/0000-0002-2228-8119)

Correo electrónico: jose.faria@estado.com

Resumo

Se a epidemia ocorre em espaços territoriais, *ergo*, a pandemia é transterritorial, o que dificulta seu combate. Com a pandemia, os Estados nacionais se revelaram despreparados para lidar com uma crise de saúde pública e os organismos multilaterais tiveram dificuldades para desenvolver uma inteligência coletiva, ao menos na fase inicial. Ambos – Estados nacionais e órgãos multilaterais – também evidenciaram a tensão entre liberdade de mercado, que acarreta desigualdades, e democracia, que é igualitária. E mostram que instituições concebidas para tempos normais não sabem lidar com incertezas.

Palavras-chave: Estado keynesiano, social-democracia, Estado schumpeteriano, liberalismo, constitucionalismo de exceção.

**LA AGENDA POST-PANDEMIA:
ESTADOS Y NUEVOS MODELOS DE INTERVENCIÓN
(En memoria de Manuel Calvo García)**

Resumen

Si la epidemia ocurre en espacios territoriales, *ergo*, la pandemia es transterritorial, lo que dificulta su combate. Con la pandemia, los estados nacionales no estaban preparados para lidiar con una crisis de salud pública y las organizaciones multilaterales tenían dificultades

¹ Professor titular da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Chefe do Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito da USP.

para desarrollar una inteligencia colectiva, al menos en la fase inicial. Tanto los estados nacionales como los organismos multilaterales también destacaron la tensión entre la libertad de mercado, que implica desigualdades, y la democracia, que es igualitaria. Y muestran que las instituciones diseñadas para tiempos normales no saben cómo lidiar con la incertidumbre.

Palabras clave: Estado keynesiano, socialdemocracia, Estado schumpeteriano, liberalismo, constitucionalismo de excepción.

**THE POST-PANDEMIC AGENDA:
STATE AND NEW INTERVENTION MODELS
(In memory of Manuel Calvo García)**

Abstract

If the epidemic occurs in territorial spaces, *ergo*, the pandemic is trans-territorial, which makes it difficult to combat it. With the pandemic, national states were unprepared to deal with a public health crisis and multilateral organizations had difficulties to develop a collective intelligence, at least in the initial phase. Both - national states and multilateral organizations – also highlighted the tensions between market freedom which entails inequalities, and democracy, which is egalitarian. And they show that institutions designed for the normal times do not know how to deal with uncertainty.

Keywords: Keynesian State, social democracy, Schumpeterian State, liberalism, state of emergency.

1. Introducción

Ao chegar à Europa no começo de 2020, a pandemia da COVID-19 impactou principalmente os países europeus que haviam adotado políticas de austeridade fiscal impostas por governos ultraliberais, dada a obsessão em assegurar a solvência estatal e o

desprezo à definição de prioridades no campo social. Por um lado, os sistemas de saúde desses países haviam sido minados pela conversão de atividades essenciais do poder público em serviços ou negócios privatizados. Por outro, apesar da tragédia humanitária, vários ministros da Economia resistiram às propostas de revisão das funções do Estado e à adoção de medidas emergenciais de expansão de gastos, reafirmando as virtudes de uma economia de mercado liberta de constrangimentos jurídicos.

Em outras palavras, louvaram as virtudes de uma economia desregulamentada – portanto, destituída de esfera deliberativa. Trata-se de uma economia baseada na premissa de que o indivíduo cuida de si e que o interesse individual é o centro da motivação do ser humano. Igualmente, trata-se de uma economia onde a regra é a exploração ilimitada da conjuntura, com os agentes tentando maximizar todas as vantagens possíveis de curto prazo, ao mesmo tempo em que fazem vistas grossas a suas responsabilidades para com os outros e para a comunidade. A ideia é que, quanto mais o mercado é desregulamentado, desburocratizado e imune a eventuais intervenções do poder público, mais o interesse individual e a dinâmica do mercado propiciam crescimento e, por consequência, satisfação das necessidades sociais.

2. Rawls e a ideia de liberalismo

O mesmo que ocorreu na Europa, com a chegada da pandemia, também aconteceu no Brasil e em vários outros países da América Latina, como Colômbia, Peru e Argentina. Desde a virada da década, os governos com orientação liberal vinham propondo, em nome da “liberdade econômica”, um sem número de medidas desregulamentadas, desburocratizantes e supressoras de direitos. Baseado num fundamentalismo de mercado, esse amplo e ambicioso processo de desconstitucionalização, deslegalização e desburocratização tinha um denominador comum. Valorizando a preservação absoluta da liberdade de mercado e relegando questões relativas a direitos compensatórios das desigualdades sociais, ele parecia ser orientado programaticamente mais por gestores de fundo de investimento de bancos privados preocupados com seus bônus do que por ministros da Economia preocupados com o bem comum e o bem-estar da coletividade.

Apesar de apresentarem como liberais, entendendo o mercado como deflagrador de uma ordem espontânea cujas leis naturais levam inexoravelmente ao progresso e à riqueza, esses ministros canonizavam o liberalismo econômico extremado, em detrimento do liberalismo político democrático. Trata-se de um entendimento peculiar, que privilegia uma concepção de liberalismo inteiramente desconectada da vida política. Por esse motivo, esses ministros “*soi disant*” liberais jamais ouviram falar de um pensador liberal do porte de John Rawls (1921 y 2002), por exemplo. Ou seja, não souberam da existência da existência de um dos mais importantes teóricos do liberalismo político contemporâneo político, principalmente na segunda metade do século 20, que foi marcada por um forte confronto entre socialdemocracia e liberalismo deflagrado, entre outros fatores, pelos problemas econômicos e financeiros causados pela crise do petróleo da década de 1970.

Foi esse o período em que o professor de filosofia política da Harvard University, publicou *Uma Teoria da Justiça*² (Rawls, 2000), livro que aprofundou o pensamento liberal ao justificar a conciliação da ideia de responsabilidade governamental com o respeito à liberdade dos cidadãos. À época, Estados Unidos e Europa Ocidental estavam presos a uma tensão entre crise de governabilidade e crise de legitimidade e a teoria e a prática políticas se revelavam incapazes de conciliar as ideias de liberdade e de igualdade. Até então, a história mostrara que as experiências que priorizaram à liberdade tinham relegado para segundo plano a justiça social, enquanto as experiências que deram primazia ao igualitarismo culminaram com a corrosão das liberdades públicas. Para Rawls, essa incapacidade de conciliação era um falso dilema.

Suas ideias não constituíram em unanimidade, mas houve consenso de que *Uma Teoria da Justiça* (Rawls, 2000) era um dos maiores trabalhos da filosofia política já apresentados nos Estados Unidos. A obra, que trata do que Rawls chama de “teoria da justiça como equidade”, discute as condições de existência e sobrevivência de uma sociedade justa e estável integrada por cidadãos livres e iguais; a necessidade de certos

² Esta obra foi publicada originalmente em inglês com o título “*A THEORY OF JUSTICE*” pela Harvard University Press.

padrões de igualdade; e a valorização da tolerância, da autonomia dos indivíduos e da igualdade com relação a direitos básicos nas democracias modernas. Ao propor um liberalismo igualitário, Rawls afirma que a liberdade de cidadãos livres e iguais implica um senso de justiça, por ele definido como a capacidade de entender e agir com base numa cooperação social encarada em termos equitativos.

A determinação dos termos equitativos dessa cooperação envolve a ideia de contrato social como ideia reguladora da vida política – mais precisamente, da ordem legal necessária para a efetivação dos direitos não apenas civis, mas, também, sociais, como os trabalhistas, os previdenciários e os assistenciais. E, para que esse labor cooperativo seja legítimo e se dê em conformidade a regras democráticas, é necessário projetar a posição original dos cidadãos livres e iguais no momento do contrato social. Daí a necessidade de um nível mínimo de educação, renda e condições de saúde para que todos os cidadãos possam exercer plenamente sua liberdade na prática da cooperação. E isso depende não apenas de liberdades formais previstas pela Constituição, afirma Rawls, mas, igualmente, de funções governamentais alocativas, de estabilização, de transferência e distributivas. Funções essas implementadas por políticas públicas que defendam o emprego por meio do estímulo da demanda, impeçam a manipulação de preços pela concentração de poder econômico e assegurem um mínimo social que complemente a renda dos mais pobres.

“As maiores expectativas daqueles em melhor situação são justas se, e somente se funcionam como parte de um esquema que melhora as expectativas dos membros menos favorecidos da sociedade”, diz Rawls (2000: 79-80) no capítulo relativo aos fundamentos institucionais da justiça distributiva. Em suma, esse pensador liberal não confunde liberalismo com um contexto em que as forças de mercado possam agir de modo indiscriminado. A seu ver, a ideia de liberdade é indissociável da ideia de uma igualdade obtida pela distribuição equitativa da educação, pela garantia de uma segurança mínima em face de doenças e desemprego, pelo uso de instrumentos como o imposto de renda negativo, pelo combate aos monopólios e pela multiplicação de oportunidades de emprego.

3. O papel do Estado: subsidiário ou regulador

Nos países latino-americanos, como Brasil, Argentina, Peru e Colômbia, as ideias de Rawls ajudam a compreender o alcance e os objetivos não explicitados de leis concebidas por ministros da Economia com o objetivo de assegurar a chamada “liberdade econômica”. Entre outras passagens dignas de nota, essas leis afirmam que, no exercício das atividades econômicas, o Estado terá somente uma intervenção “subsidiária” e “excepcional”. Esta passagem, particularmente, colide com as Constituições desses países, de modo taxativo, ela estabelece que o Estado é a, particularmente, gente normativo e regulador da atividade econômica, atribuindo-lhe, entre outras, as funções de fiscalização, incentivo, planejamento e financiamento.

A rigor, são concepções excludentes sobre o papel do Estado. Sendo que fica evidente, além do mais, o flagrante desprezo, por parte dos autores dessa lei, pelo papel da Constituição como marco normativo com base no qual poderes, órgãos e agentes públicos e políticos podem gerir a vida social e econômica. Ao partir da premissa de que governar é cortar gastos, é desconstitucionalizar e deslegalizar, é flexibilizar direitos e desonerar obrigações previdenciárias das empresas, é desregulamentar e privatizar, o viés programático ultraliberal das chamadas leis da “liberdade econômica” na prática tendem a corroer a distinção entre o público e o privado. No limite, é como se submetesse o primeiro ao segundo, esquecendo-se de que as ideias de interesse público e bem comum vão muito além da simples interação entre ações privadas. Ao se preocupar basicamente com a eficiência alocativa de recursos e ao priorizar a não intervenção estatal, na perspectiva da chamada “análise econômica do direito”, desenvolvida a partir da visão neoclássica da economia que há algum tempo caracteriza a Universidade de Chicago, esse viés programático tende a encarar o livre jogo de mercado como superior até mesmo aos princípios, às determinações e às garantias estabelecidas pela Constituição.

Na hierarquia das leis, contudo, é inadmissível que qualquer lei, mesmo as chamadas “leis da liberdade econômica”, esteja acima da Constituição. E as Constituições desses países, apesar das críticas que sempre receberam, têm o mérito de explicitar que

política pública e gestão privada podem ter objetivos e valores distintos, ainda que os critérios de eficiência e competência sejam essenciais nos dois tipos de ação. Também deixam claro que um programa econômico – independentemente de ser social-democrata ou liberal - não pode ser implementado e executado fora dos marcos normativos postos pelo Estado, marcos esses que na ordem jurídica do mercado envolvem o direito das obrigações contratuais, o direito da responsabilidade civil, o direito do consumidor, o direito da concorrência e o direito regulatório.

Além disso, as propostas de redução da intervenção estatal a uma dimensão meramente “subsidiária” e “excepcional” encerram dois outros problemas. De um lado, elas são um contrassenso, por ser incompatível com o desafio que o poder público tem de enfrentar para induzir investimento, criação de valor e renda em períodos de crise, como é o caso do que ocorre hoje. Trata-se de um contexto de isolamento social e, por tabela, de redução do nível de atividade econômica. O que, por consequência, afeta o sistema financeiro, comprime receitas fiscais, aumenta a pressão por maiores gastos públicos e agrava as tensões sociais. De outro lado, no modelo federativo em vários países latino-americanos a atuação mais direta do poder público no combate às desigualdades sociais se dá por meio dos governos locais e dos governos regionais.

Desse modo, quando a equipe econômica propõe uma redução drástica do alcance das funções fiscalização, incentivo e planejamento do Estado, ao mesmo tempo em que o presidente da República que a nomeou invoca a liberdade individual como princípio supremo para criticar as limitações impostas por Estados e municípios no direito de ir e vir para preservar a saúde pública, ela não colide apenas com a Constituição no plano formal. Também não se limita a corroer a lógica do modelo federativo de estrutura político-administrativo da maioria dos países latino-americanos. Vai muito além no plano substantivo, na medida em que reduz repasses aos governos municipais e estaduais, deixando-os praticamente sozinhos na tarefa de garantir oferecer acesso a hospitais públicos e de minimizar o sofrimento num período de muita dor, ansiedade, tristeza e depressão.

4. A pandemia e o constitucionalismo de exceção

Neste momento em que quase todos os países começam a discutir uma agenda para a retomada do crescimento econômico pós-pandemia, custa crer, seja no plano político, seja no plano ético, que o governo brasileiro não seja capaz de identificar como a responsabilidade pela saúde de todos os cidadãos está conectada com as liberdades públicas. Ao afirmar que as estratégias de isolamento social e confinamento impostas por vários Estados e municípios atenta contra a liberdade individual, ele demonstra não compreender que, deixar de impedir o comportamento irresponsável de alguns, que insistem em circular e em não usar máscara, acaba colocando em perigo a vida dos outros.

Custa crer, igualmente, que sua equipe econômica, presa a um dogmatismo fiscal e incapaz de compreender a necessidade de um Estado ativo e indutor para que os mercados voltem a funcionar em tempos de crise, mais uma vez esteja desprezando formas de cooperação, bem como o diálogo social entre empregadores e empregados. Não teve criatividade, celeridade - e, principalmente, vontade - de formular uma rede de proteção social de curto prazo. Limitou-se a enfatizar que a “salvação nacional” poderia ser assegurada por meio de uma economia de mercado assentada na desoneração da iniciativa privada. No desmonte dos mecanismos institucionais de inclusão e promoção de justiça social. Na mercantilização de bens e serviços públicos. E na liberdade de iniciativa e na apropriação de seus resultados.

Banalizando a urgência do presente implícito na ideia de um direito de exceção - ao qual em princípio corresponderia uma temporalidade de exceção- (Ferreira, 2019) e cada vez mais seduzida pela ideia de que algumas medidas emergenciais adotadas em nome do combate à COVID-19 seriam úteis demais para serem deixadas de lado após a pandemia, a equipe econômica do governo também flertou com o desejo de tornar permanentes eventuais restrições – e até violações - de alguns direitos básicos. Primando pelo voluntarismo e pela lógica do imediatismo, também voltou a recorrer a decretos e medidas provisórias para tentar enxugar a ordem jurídica que disciplina o mercado.

E, agora, vem mais uma vez tentando aproveitar as dificuldades econômicas causadas pela pandemia para retomar ideias antigas, como, por exemplo, (a) promover cortes de servidores públicos, colidindo desse modo com a burocracia profissional do Estado em tempos de uma crise de saúde pública e de uma crise econômica, (b) privatizar o ensino público, convertendo-o em mercadoria ofertada por grupos privados com ações negociadas em bolsa, (c) reduzir ainda mais os direitos trabalhistas, a ponto de cogitar a contratação de trabalhadores com baixa proteção jurídica sob a justificativa de minimizar o alcance do desemprego, (d) propor congelamento de aposentadorias e pensões, sem reposição da inflação; e) manter a tendência de redução significativa de recursos para fiscalização de segurança e saúde no trabalho, trabalhistas, de combate ao trabalho escravo e de verificações de obrigações trabalhistas; f) cortar o orçamento da educação para transferir recursos para obras eleiçoeiras; g) promover uma abertura econômica radical num mundo em que a pandemia está levando os Estados nacionais a reduzir a cooperação internacional baseada num liberalismo extremo, voltando a atenção às demandas locais e regionais, às normas trabalhistas e à proteção do meio ambiente, e (h) recriar um imposto sobre movimentações financeiras cobrado tanto nos pagamentos quanto nos recebimentos – um tributo que, por seu efeito em cascata, prejudica as cadeias de produção mais longas, distorce os valores de bens e serviços e agrava a ineficiência do sistema tributário brasileiro.

Justificadas em nome do estímulo às forças de mercado num período de adversidade econômica e baixa coesão social, no limite algumas dessas medidas estreitam ou esvaziam os marcos legais que estabelecem as obrigações e definem os espaços de ação e regulação do poder público. Também esvaziam os mecanismos de assistência social do Estado, ao mesmo tempo em que dificultam o acesso dos cidadãos aos tribunais, com o objetivo de defender direitos previstos pela Constituição. E ainda minam a possibilidade que os cidadãos têm de atuar politicamente sobre suas condições sociais de vida, como se restasse para os mais desfavorecidos apenas e tão somente o direito de dormir sob viadutos e marquises.

5. A agenda pós-pandemia

Quando a COVID-19 passar e o país tomar consciência da distância entre os problemas socioeconômicos por ela acarretados e a efetividade das leis em vigor, o ultraliberalismo da equipe econômica do atual governo terá de voltar para as gavetas de onde jamais deveria ter saído e a rediscussão do papel do Estado nacional e dos direitos estará na ordem do dia. A meu ver, cinco pontos, entre outros, constituem condição necessária - ainda que não suficientes – para tornar esse debate responsável e consequente.

5. 1. Normas, instituições e direito

Em primeiro lugar, não se pode perder de vista que normas, intervenções regulatórias e instituições de direito desempenham papéis essenciais no livre jogo de mercados cada vez mais transterritorializados (Thornhill, 2018). São decisivas para enfrentar as inevitáveis falhas de mercado. Para preservar a propriedade material e imaterial. Assegurar o cumprimento das cláusulas pactuadas entre as partes nos diferentes tipos de contratos antes da pandemia. Balizar o processo de reequilíbrio das relações entre os agentes econômicos por negociação direta ou por mediação. E coibir a concentração e o abuso do poder econômico.

5. 2. Políticas públicas estruturais

Em segundo lugar, face ao crescente desemprego dos trabalhadores menos qualificados, do aumento recorde do trabalho informal e do avanço da pobreza extrema, hoje integrada por 13,8 milhões de pessoas, também não se pode esquecer que pertencer a uma ordem jurídica é, igualmente, fruir do reconhecimento da condição humana. E isso não se limita a estratégias de assistencialismo, políticas focalizadas e outros programas sociais compensatórias. Pelo contrário, exige políticas públicas de caráter social, industrial, ambiental, científico e tecnológico coerentes com a resposta dada durante a pandemia à questão sobre o que era mais sensato e racional à época – gastar para controlar a pandemia ou gastar para compensar uma economia paralisada?

5. 3. A recuperação da ideia de planejamento

Em terceiro lugar, acredito ser necessário recuperar o quanto antes duas ideias fundamentais, que, nas últimas décadas, foram desprezadas e relegadas pelo “curto prazismo” implícito na pretensa hegemonia de economistas ultraliberais.

A primeira ideia é a de planejamento, ou seja, um processo de mobilização de capitais e de distribuição ótima de recursos e de meios a partir de objetivos dados, cuja fixação decorre de uma vontade política orientada por um projeto. E como a implementação desse projeto muda conforme as circunstâncias sociais e econômicas, exigindo um permanente processo de revisão e ajustamento de metas e instrumentos, a segunda ideia é de estratégia de médio e longo prazo. Exige, assim, uma institucionalidade nova, quase em nada semelhante à que existiu no século passado. Em face das mudanças socioeconômicas, o planejamento não pode ser rígido – pelo contrário, implica um grau de flexibilidade, além de monitoramento e avaliação.

A segunda ideia a ser retomada é no sentido de que a política econômica não trata apenas e tão somente de juros, câmbio e política fiscal. Ou seja, a ideia a ser recolocada na agenda é de que a política econômica, além de interagir em áreas como educação, tecnologia, política agrícola e infraestrutura, envolve ainda ações e programas capazes de promover uma mudança estrutural nos padrões de produção. Envolve, igualmente, a concepção e implantação de um corpo adequado de políticas econômicas em condições de criar um horizonte de longo prazo para o crescimento e para a reindustrialização com gradação tecnológica do país, que hoje apresenta graves limitações em matéria de infraestrutura, logística e formação, qualificação e capacitação de pessoas.

Os tempos em que autores como Karl Mannheim e Gunnar Myrdal discutiam se o planejamento limita o exercício da liberdade de iniciativa num determinado período, obrigando uma sociedade a se subordinar a opções políticas tomadas no passado, e também se o planejamento compulsório para o poder público e o planejamento indicativo para a

iniciativa privada poderiam conviver, já ficaram para trás. Eram tempos em que economistas como Raul Prebisch, Celso Furtado, Aníbal Pinto trabalhavam com a distinção entre o que chamavam de centro e periferia e sociólogos como Fernando Henrique Cardoso (2020) discutiam a ideia de desenvolvimento dependente³. Em que, ao elaborar um plano de desenvolvimento e de indução ao crescimento, a administração pública tinha de enfrentar problemas e dilemas que exigiam capacidade de gerir a complexidade social, as interdependências e externalidades negativas sob condições de baixo grau de qualidade de informações técnicas, dados estatísticos e diagnósticos.

Ainda que sejam vulneráveis a contingências e efeitos negativos não previstos nem mensuráveis, os mecanismos essenciais à formulação do planejamento e à orientação da construção de políticas públicas melhoraram significativamente nas últimas décadas. É certo que com isso elas ampliaram significativamente o campo de ação e o rol de possibilidades dos responsáveis pelo planejamento. Ao mesmo tempo, contudo, entretanto abriram o paradoxo inerente a essa ampliação – ou seja, quanto mais se sabe, menos se sabe. Quanto mais se aprende, maior é o desconhecimento sobre os riscos e as incertezas do futuro.

Os mecanismos essenciais à elaboração de diagnósticos e à formulação do planejamento foram beneficiados pelo advento de sistemas mais eficientes de coleta de informações, de modelos matemáticos, de processos de construção de cenários, de análises de impacto regulatório, de cálculos mais precisos da taxa esperada de retorno de projetos e de técnicas de identificação de riscos. Ou seja, situações em que alguns possíveis desenlaces de fatos futuros e suas probabilidades podem ser entrevistadas ou cogitadas⁴. E,

³ Ver, nesse sentido, dois antigos papers de Fernando Henrique Cardoso (2020), escritos em 1970 para seminários acadêmicos no Center For Inter-American Affairs e Fondatione Luigi Einaudi, “Alternativas políticas na América Latina” e “Industrialização, dependência e poder na América Latina”.

⁴ A ideia de risco se contrapõe à ideia de incerteza, que se refere a situações em que não é possível conhecer as probabilidades e desfechos futuros relevantes ou seja, em que é impossível ter qualquer presunção. A distinção entre risco (com probabilidade mensurável) e incerteza (que não pode ser medida) foi apontada pelo economista americano Frank Night (1972). A distinção é retomada mais tarde por John Maynard Keynes (1983) afirma que o risco pode ser comprovado por meio da teoria da probabilidade, enquanto a incerteza se baseia apenas em estimativas subjetivas. O denominador comum do pensamento de ambos é que, nas situações de profunda incerteza, pouco adianta os economistas atribuírem probabilidades arbitrárias a cenários e contextos que advirão de processos inteiramente imprevisíveis.

para a implementação de um plano, como subsequente alinhamento da burocracia pública a ele, a importância da noção de estratégia é óbvia.

Diante da inevitabilidade de riscos e incerteza, por um lado, e do paradoxo acima mencionado, por outro, é possível para os planejadores operar com múltiplas alternativas? Como evitar que o conhecimento técnico, que é vital para a formulação de planos consistentes, seja comprometido por modelos simplificados de avaliação das tensões e condicionamentos políticos, jurídicos e institucionais inerentes aos processos sociais e econômicos? De que modo alcançar as metas previstas pelos planos? De que modo coordenar as ações necessárias à sua consecução? Em que período de tempo? E com que nível de investimento?

5. 4. Estado, função e negócio

Em quarto lugar, é necessário retomar a ideia de que, no Estado moderno, há uma enorme diferença entre o que é *função* e o que é *negócio*. A função do planejamento no âmbito do Estado, por exemplo, pressupõe a noção de obrigações e responsabilidade da parte do poder público, seja em matéria de desenvolvimento e crescimento econômico, seja no plano da prestação de serviços essenciais e formação de capital humano e social.

Algumas atividades estatais podem até ser privatizadas, configurando transferências de negócios para novos controladores. No entanto, isso não acontece com as obrigações e com os deveres do poder público. Eles estão na essência da noção de direitos. Em outras palavras, há determinadas funções que cabem apenas e tão somente ao poder público – e se isso for revelado, o avanço do privatismo comprometerá a própria razão de ser do Estado.

5. 5. A tensão entre capitalismo e democracia

Por fim, o quinto ponto anda esquecido das discussões sobre políticas públicas, ainda que tenha sido debatido em larga escala nas décadas finais do século passado, no

contexto das lutas pela ampliação dos direitos sociais e da igualdade de oportunidades, por políticas de ação afirmativa e correção das desigualdades socioeconômicas – contexto esse que, de algum modo, é o contraponto histórico da contribuição de John Rawls (2000) para o que chamava de “justiça como equidade”, como já foi dito anteriormente. Trata-se da tensão estrutural inerente à relação entre capitalismo e democracia representativa.

Ambos têm como denominador comum o direito ao exercício da livre vontade, seja ele político, combinando sufrágio universal e garantias fundamentais - seja ele econômico, envolvendo o direito de cada um de fazer a própria escolha em matéria de negociação de bens, serviços, capital e venda da força de trabalho.

A tensão decorre do fato de que o capitalismo é, sabidamente, um processo cuja força motriz é a continuação de uma acumulação sem fim. É por esse motivo que o ultraliberalismo padrão *guedesiano* defende que a acumulação capitalista seja mantida tão desimpedida quanto possível de restrições legais e constrangimentos determinados por critérios de ordem política.

Também é isso que explica sua obsessão pela desconstitucionalização de direitos e pela recorrente defesa de uma intervenção regulatória estatal de caráter meramente “subsidiária” e “excepcional”, como preveem as chamadas “leis da liberdade econômica” editadas nos últimos anos e por vários países latinoamericanos. Nesse sentido, como já afirmava Habermas (2001 e 1999) há mais de duas décadas, cada passo em direção à desjuridificação e desregulamentação dos mercados significa ao mesmo tempo uma “despotencialização” ou, de modo mais preciso, uma autolimitação do poder político como o meio para implementar decisões coletivas vinculantes.

Já a democracia representativa, por responder a interesses definidos com base no voto universal, em eleições periódicas livres e na regra de maioria, propicia a imposição de limites à lógica capitalista e ao jogo financeiro, com o objetivo de assegurar algum equilíbrio entre enriquecimento privado e justiça distributiva. Com base na premissa de que no espaço público os cidadãos concebem determinados valores que acabam definindo o que

entendem por justiça, como atendimento das necessidades básicas de todos, produção de determinados bens públicos, a ideia de democracia representativa pressupõe políticas governamentais destinadas a aumentar a igualdade de oportunidades, a promover igualdade distributiva e a corrigir disparidades sociais. O que, por consequência, aumenta a participação do setor estatal na economia, alterando a relação entre bens privados e bens públicos, em favor destes últimos.

5. 6. Os riscos da democracia iliberal

A partir do voto universal e da regra de maioria, a democracia representativa tem assim uma dimensão igualitária, lastreada nos princípios de que todos são iguais entre si e de que não existe liberdade efetiva sem garantias fundamentais – garantias essas que dependem de que o poder público cumpra suas funções básicas. Por seu lado, o capitalismo é marcado pela desigualdade em termos de resultados, uma vez que a acumulação dos vitoriosos no livre jogo de mercado tem como contrapartida a geração de uma legião de derrotados.

Desse modo, quando a economia travar ou passa por períodos de estagnação, a circulação de riquezas diminui. A receita de taxas e impostos cai. Políticas públicas são canceladas em nome da austeridade fiscal. E a situação de incerteza e insegurança sociais daí decorrentes abre caminho, pelo voto, para concepções regressivas de ordem pública. Para a degradação do debate político. E para a ascensão de um populismo nacionalista e autoritário desenfreado, que tem desprezo pelas liberdades públicas, menospreza a pluralidade inerente a uma sociedade democrática, desqualifica o diálogo como meio de resolução de divergências e construção de acordos e mobiliza a população contra inimigos reais ou inventados, encarando a democracia de modo plebiscitário.

6. Conclusão

Esse é o cenário que estamos assistindo nos Estados Unidos, em alguns países do Leste Europeu e também no Brasil. E o perigo é que ele vem tendendo, entre nós, a

descambar numa espécie de autoritarismo dissimulado ou furtivo, que tem sido chamado de *democracia iliberal*. Ou seja: um regime na qual regras e procedimentos democráticos são utilizados por políticos e por grupos autoritários com o objetivo de reduzir as mediações institucionais, minar garantias fundamentais, corroer liberdades públicas, inviabilizar juridicamente eventuais resistências e liquidar com os direitos das minorias. Enfim, de alterar as regras democráticas com base nas quais se elegeram, com o objetivo de se manter no poder. Isso pode ser visto com clareza no atual governo brasileiro. Se de um lado tem recorrido a instrumentos do regime democrático em busca de uma tinta de legitimidade, de outro jamais escondeu sua propensão por “uma concepção de poder fundada em técnicas de transgressão do muito de fragilidade e de brechas que há na ordem política e no pacto implícito na Constituição de 1988” (Souza Martins, 2020).

Inversamente, quando a acumulação por poucos é muita, a mobilidade social ascendente acaba sendo travada e o exército de desvalidos aumenta, corroendo, por consequência, o que resta das bases da estabilidade da sociedade. O que se tem então são instituições políticas que tendem a ser capturadas e controladas por conglomerados empresariais e grupos financeiros. Ou seja, uma espécie de plutocracia, cuja insensibilidade aos problemas de exclusão culmina na barbárie ou no estado hobbesiano da natureza implícitos nas ideias ultraliberais de que cada indivíduo deve cuidar de si mesmo e de que eventuais medidas de proteção dos excluídos não passam de paternalismo injustificado⁵. Ideias essas cujo denominador comum seria, no limite, uma versão contemporânea de darwinismo social, em que vencem apenas os mais fortes.

Nos dois casos, a democracia e o direito saem perdendo. Neste período de baixa coesão social, erosão das normas de cooperação, incerteza política e estagnação econômica, como fazer com que o regime democrático e os direitos sobrevivam? Como evitar que fracassem? Este é, a meu ver, o desafio da agenda pós-pandemia.

⁵ No dia 15/09/20, a manchete do jornal *Folha de S. Paulo* dava a dimensão do que afirmo (Pupo e Resende, 2020). A manchete do concorrente, *O Estado de S. Paulo*, foi no mesmo sentido (Bomfim, Cimino e Toledo, 2020).

Referências bibliográficas

- Bomfim, Emanuel, Adriana Cimino e Gustavo Toledo. (2020). “‘Notícia No Seu Tempo’: Economia propõe congelar aposentadoria para criar Renda Brasil, fogo no Pantanal consome 64% de parque estadual e maioria dos partidos diz ser a favor do fim da reeleição”, *O Estado de S.Paulo*, São Paulo, edição de 15 de setembro de 2020.
- Cardoso, Fernando Henrique. (2020). *A construção da democracia: estudos sobre política*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- Ferreira, António Casimiro. (2019). *Sociologia das Constituições. Desafio crítico ao constitucionalismo de exceção*, Porto, Vida Económica Editorial.
- Habermas, Jürgen. (2001). “A constelação pós-nacional e o futuro da democracia”, *A Constelação Pós-Nacional*, São Paulo, Littera Mundi.
- Habermas, Jürgen. (1999). “Nos limites do Estado”, *Folha de São Paulo* (Macedo, José Marcos, Trad.), São Paulo, edição de 18 de julho de 1999. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs18079905.htm>>. Acesso em: 20 Maio 2021.
- Keynes, John Maynard. (1983). *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*, Cruz, Mário R. da (trad.), São Paulo, Nova Cultural. (Obra original publicada em 1936)
- Night, Frank Hyneman. (1972). *Risco, incerteza e lucro*, Cantuaria, Hunfredo (trad.), Rio de Janeiro, Editora Expressão e Cultura, 1972. (Obra original publicada em 1921)
- Pupo, Fábio e Thiago Resende. (2020). “Governo quer decreto para cortar R \$10 bi de carentes”, *Folha de S.Paulo*, São Paulo, edição de 15 de setembro de 2020.
- Rawls, John. (2000). *Uma Teoria Da Justiça*, Pisetta, Almiro e Lenita Maria Rímoli Esteves (trads.), 2ª tiragem, São Paulo, Martins Fontes. (Obra original publicada em 1971)
- Rawls, John. (2011). *O liberalismo político*, Vita, Alvaro de (trad.), São Paulo, Martins Fontes. (Obra original publicada em 1993)

Souza Martins, José de. (2020). “Religião e a ‘teoria da boiada’”, *Valor Econômico, Eu& Fim de Semana*, 25 de setembro de 2020.

Thornhill, Chris. (2018). “Politics becomes Law”, *The Sociology of Law and the Global Transformation of Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.