

## **A Estrutura da Decisão Política na Formulação de Políticas Públicas**

O tema da formulação das Políticas Públicas trata do resultado do embate das diferentes versões de projeto de sociedade imaginadas pelos diferentes atores que contracenam num cenário político concreto, traduzido num conceito que se materializa. Assim, encontra limites de duas naturezas: por um lado, a estrutura do mundo, com suas leis naturais de conservação e de mudança, impõe restrições ao “possível” perante o “imaginado”. Por outro lado, a multiplicidade de atores na cena impõe a formação de “soluções de compromisso”, impossibilitando o “pleno atendimento” para qualquer dos atores. É desejável que a sociedade disponha de mecanismos para a identificação da presença estrutural dessas limitações para os resultados da atividade política, ou, da mesma forma, para a delimitação das possibilidades da atividade política, até seus limites. Tais mecanismos, representativos do conhecimento acumulado dessa sociedade a respeito do uso da Política, podem permitir a ela utilizar de maneira mais efetiva tal instrumento, com maior ajuste entre o previamente imaginado e o concretamente obtido. Como pequena contribuição para esse processo, apresentamos neste texto uma interpretação de fenômenos e tendências recorrentes na Política, estruturada a partir de uma teoria matemática, a Teoria da Otimização.

Procuraremos aqui manter uma formulação suficientemente abstrata, capaz de fazer referência a diferentes situações. Esperamos entretanto que não seja difícil o emprego das ferramentas aqui propostas, pelo leitor, para análise de problemas do Brasil de hoje. Sabemos que faz-se necessário, no Brasil, um ajuste ainda significativo no funcionamento das instituições políticas, ao lado do aprofundamento do aprendizado popular a respeito das possibilidades do uso da Política. Faz-se urgente a inclusão social de largas camadas da população, o que virtualmente só é factível e sustentável no longo prazo com a sua incorporação ao processo político.

### *A gênese do espaço público*

Para o cidadão do mundo ocidental contemporâneo, a Política é um dado de sua realidade. Ele se constitui enquanto ser num mundo que foi dinamicamente e historicamente construído em interação com a construção, milenar, das instituições do voto, da representação parlamentar, do debate político, da eleição dos governantes, etc. Seria redundante postular que “nem sempre foi assim”. Entretanto, talvez seja relevante, para a compreensão da argumentação que desenvolveremos nas próximas seções, estabelecer que a Política não se trata de um epifenômeno, mas de elemento estruturante, que possibilita a própria existência das sociedades “modernas”.

Segundo Lévi-Strauss (1983), as sociedades humanas primitivas mais simples tendem a se constituir segundo relações que se ajustam num delicado equilíbrio: agrupamentos com muito poucos indivíduos (menos que 40 indivíduos) tenderiam a não ser auto-sustentáveis, apresentando

propensão ao desaparecimento. Agrupamentos com muitos indivíduos (mais de 250 indivíduos), por outro lado, tenderiam a ser instáveis, e teriam grande chance de sofrer cisão, dividindo-se em dois ou mais agrupamentos menores que se afastariam. O aumento da complexidade das sociedades somente foi tornado possível com a invenção, ocorrida em lugares e épocas diferentes, das instituições político-sociais, que permitiram estabelecer novos equilíbrios capazes de aglutinar agregados humanos de dimensões progressivamente maiores.

O mundo ocidental é caudatário da civilização grega, que, para se inventar na constituição das suas cidades, se viu diante do desafio de viabilizar a coexistência de universos tribais não apenas distintos, mas mesmo imaginadamente inconciliáveis (Chatêlet, 1972). No universo simples de pequenos grupos independentes, era possível o compartilhamento completo de opiniões, interesses e visão de mundo. Cada universo particular, ou cada *doxa*, permitia a auto-compreensão do grupo calcada em seu sistema particular de certezas, e estabelecia a incomensurabilidade desta com as demais *doxas*. A *Polis* grega criava a situação de compartilhamento do espaço e dos meios de existência por um número muito maior de indivíduos que aquele que seria comportado por uma *doxa*. O caráter inconcebível do Outro, bem como sua paradoxal existência, tornariam inexorável a violência e inevitável a aniquilação desse espaço de pertencimento comum, se não houvesse a possibilidade de se estabelecer alguma base para interlocução a respeito do mundo e do lugar das pessoas nele. Essa situação concretamente colocada explica a necessidade da criação da ferramenta para lidar com a razão objetiva, intersubjetiva, aspirante a absoluta: a Filosofia. Razão epistemológica, que procurava entender o mundo, em busca de sua estrutura; razão ética, que procurava estabelecer a medida de um Sujeito, em relação ao Outro. A Filosofia Grega, desta forma, possui, dentre os determinantes que explicam sua gênese, a própria necessidade de fundamentação da Política, como pré-requisito para viabilizar a construção de sua civilização (Chatêlet, 1972).

A Política, como instrumento de tessitura de um projeto de civilização, foi dessa forma problematizada pelos gregos, e na forma de problema foi passada adiante como herança. O mundo moderno é herdeiro da grande questão da humanidade: será possível levar a termo o processo civilizatório? Herdar o problema assim formulado corresponde a herdar o sonho de que isso seja possível --- talvez seja esse o grande legado. Esperamos neste texto, em acordo com o programa grego, apresentar elementos objetivos de interpretação da estrutura do jogo político. Pretendemos que tais elementos possam ser utilizados em subordinação a um sistema ético, ajudando revelar o espaço da liberdade de ação humana no emaranhado do equilíbrio de sujeitos políticos em que se sustenta o construto social.

### *O espaço das decisões políticas e as funções de satisfação*

Em primeiro lugar, apresentamos os elementos básicos constitutivos de nossa teoria, sobre os

quais construiremos interpretações de fenômenos. Propomos aqui conceitos análogos a elementos da Teoria da Decisão Multiobjetivo (Chankong & Haimes, 1983). São eles: o *espaço das decisões políticas*, os *sujeitos políticos* e as *funções de satisfação*.

Por *espaço das decisões políticas* iremos entender o conjunto de todas as possíveis decisões que uma coletividade poderia tomar, a respeito dos assuntos de interesse comum. A instanciação das possíveis decisões que devem compor o espaço depende do problema específico sob análise. Por exemplo, na análise do trabalho de elaboração de uma Constituição Nacional, por uma Assembléia Nacional Constituinte, tal espaço seria composto por todas as (infinitas) possíveis Constituições que poderiam resultar do trabalho, incluindo desde aquelas versões que efetivamente se encontram em disputa no processo até aquelas versões mais implausíveis. Se o problema fosse, entretanto, o da formulação do orçamento participativo num município, o espaço das decisões incluiria todas as possíveis distribuições dos recursos, novamente abrangendo desde as distribuições plausíveis, que representam equilíbrios possíveis, até as distribuições mais improváveis, sequer cogitadas no debate, que, se implementadas, desagradariam a todos.

Entendemos por *sujeitos políticos* os grupos de indivíduos com identidade estrutural no processo sob análise, ou seja, indivíduos cujos interesses não apenas coincidem, no sentido de quererem a mesma decisão (eventualmente se aliando em favor dessa decisão), mas que ainda sofrem conseqüências semelhantes dada a mesma decisão tomada, qualquer que seja ela. Definindo dessa forma os sujeitos políticos, excluimos a possibilidade de definir aliados eventuais como sendo o mesmo sujeito, reservando essa definição para grupos com identidade de longo prazo, tanto de interesses quanto de visão de mundo e de lugar no mundo. Dependendo do processo sob análise, um sujeito político deve ser definido de diferentes formas. Num processo de orçamento participativo num município, por exemplo, os moradores de uma vila poderiam ser agrupados num sujeito.

Os diferentes sujeitos são afetados diferentemente pelas decisões políticas. Para um sujeito determinado, é possível ordenar os resultados dessas decisões segundo uma relação de preferência: ao comparar os resultados de duas decisões,  $A$  e  $B$ , o sujeito sempre poderá considerar  $A$  melhor que  $B$ , ou  $A$  pior que  $B$ , ou  $A$  equivalente a  $B$ . Definimos então, para cada sujeito, a chamada *função de satisfação*, que associa a cada possível decisão, pertencente a um espaço de decisões políticas, um valor numa escala de preferências. Essa associação deve ser feita de forma que, dadas duas decisões políticas  $A$  e  $B$ , a função de satisfação associada à decisão  $A$ , ou, sinteticamente,  $f(A)$ , deve ser maior que  $f(B)$  se o sujeito prefere o resultado decorrente de  $A$  ao resultado decorrente de  $B$ , e deve ser igual a  $f(B)$  se o sujeito é indiferente quando colocada a escolha entre o resultado de  $A$  e o de  $B$ .

A seguir são discutidas algumas propriedades que seriam esperadas nas funções de satisfação dos diversos sujeitos, na maior parte das circunstâncias.

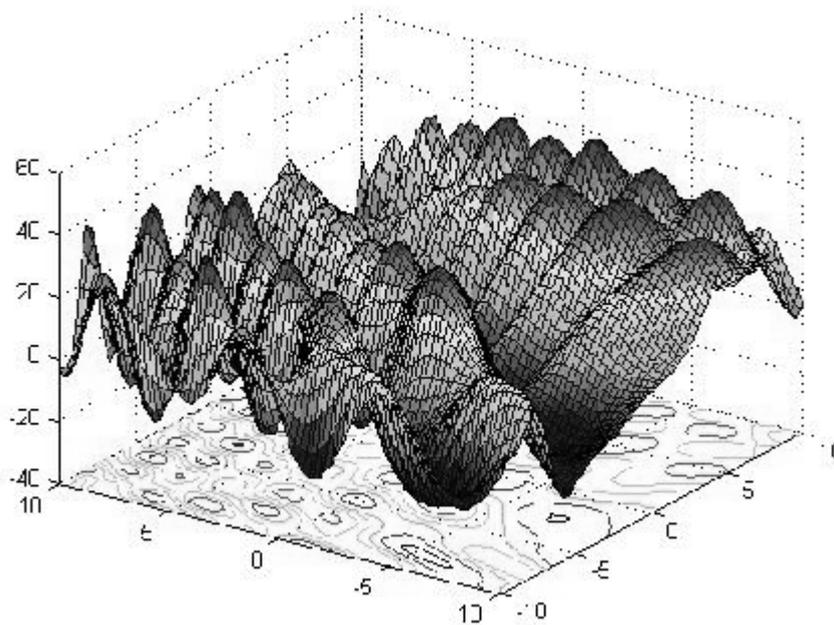
Propriedade de Continuidade: dada uma certa decisão  $A$  que resulta num certo valor da função

de satisfação  $f(A)$ , se se substitui a decisão  $A$  por outra decisão  $A'$ , muito parecida com  $A$ , espera-se que a resultante função  $f(A')$  seja também muito parecida com  $f(A)$ . À medida em que  $A'$  se afastasse de  $A$ , poderia crescer a diferença entre  $f(A)$  e  $f(A')$ . Por exemplo, se num orçamento participativo um certo montante é destinado para determinada obra de saneamento (decisão  $A$ ), ou num cenário alternativo o montante é um pouco diferente, resultando em obras parecidas entretanto levemente diferentes (decisão  $A'$ ), espera-se que a função de satisfação com as obras, para as duas decisões diferentes, resulte em satisfações parecidas,  $f(A)$  e  $f(A')$ . Se as decisões são entretanto muito diferentes, por exemplo, se a opção  $A$  é realizar uma obra de saneamento e a opção  $A'$  é construir uma creche, é possível que  $f(A)$  e  $f(A')$  resultem em valores muito diferentes (mas não necessariamente: o sujeito político pode querer com igual intensidade ambas as obras).

Propriedade do Ponto de Máximo: dado um sujeito político com sua função de satisfação  $f(\cdot)$ , espera-se que essa função atinja um valor máximo  $f(A)$  para uma certa decisão política  $A$ , a qual denominaremos ponto de máximo, ou ponto de ótimo, dentro do espaço de decisões políticas. Evidentemente, no processo político, o sujeito cuja função de satisfação tem máximo em  $A$  tende a tentar persuadir os demais sujeitos para que a decisão resultante do jogo político se aproxime dessa decisão  $A$ , que para esse sujeito é ótima.

Propriedade dos Pontos de Máximo Local: uma determinada decisão pode ser ótima, para um sujeito, quando comparada apenas com outras decisões próximas daquela, sendo entretanto inferior a outra decisão bastante diferente. Por exemplo, se num orçamento participativo está sendo examinada a construção de uma creche, um sujeito pode considerar que a localização ótima é em determinado endereço, e seu tamanho ótimo é uma construção de determinada dimensão. Todas outras dimensões de construção seriam piores, e todos outros endereços seriam piores. Entretanto, o mesmo sujeito pode eventualmente preferir a canalização de determinado córrego à construção de tal creche. Ou seja, um ponto “distante” no espaço de decisões pode conter outro máximo local que pode ser melhor que o primeiro máximo. O maior de todos os máximos vem a ser chamado de “máximo global”.

Uma metáfora útil para facilitar o processo de “pensar a respeito” desses conceitos apresentados é mostrada na Figura 1, a seguir. Podemos pensar no espaço de decisões políticas como sendo o plano no chão da figura, com dois eixos coordenados. Cada ponto desse plano corresponde a uma decisão. Pontos próximos seriam decisões próximas (ou seja, parecidas) enquanto pontos distantes seriam decisões distantes (decisões bastante diferentes). A superfície acima do plano corresponde, então, à função de satisfação de determinado sujeito político. Para cada decisão, essa superfície apresenta um valor (que é medido no eixo vertical). Há vários pontos de máximo, que correspondem a decisões que são localmente ótimas. Há apenas um ótimo global, ou seja, uma decisão que fornece resultado melhor que o de qualquer outra decisão.



**Figura 1:** Representação pictórica do espaço de decisões (que corresponde ao chão da figura) e da função de satisfação (que corresponde à superfície). Para cada ponto no chão da figura (ou seja, para cada decisão), a superfície associa um valor de função de satisfação, que é medido no eixo vertical.

### *Múltiplos sujeitos, otimalidade de Pareto e políticas de compromisso*

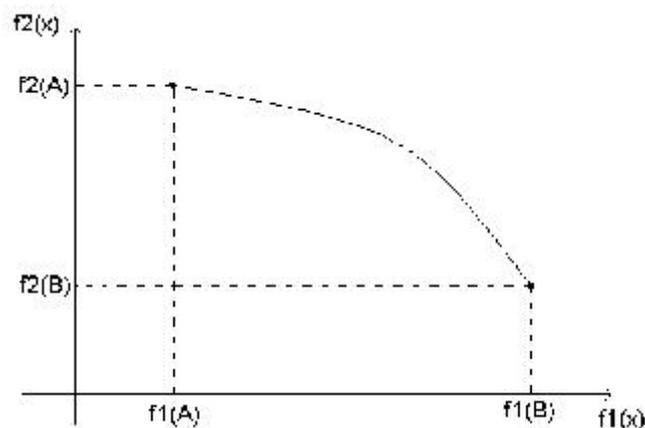
Cada sujeito político tem a ele associada uma função de satisfação. Duas funções diferentes, associadas a sujeitos diferentes, terão seus máximos associados a decisões políticas diferentes. Nas versões mais primitivas de sociedade as diferentes funções de satisfação estariam ligadas às respectivas *doxas*, carregando portanto um caráter de irredutibilidade. Os mecanismos da Política foram desenvolvidos precisamente para lidar com a presença simultânea, no cenário da sociedade, de sujeitos com diferentes funções de satisfação pleiteando em alguma medida o atendimento a suas demandas. Claramente, uma decisão política nesse cenário não pode simplesmente corresponder a um ponto de ótimo de uma das funções de satisfação (de um dos sujeitos). O que é, nesse quadro, uma solução desejável?

O conceito que permite estruturar a análise do problema, proposto no final do século XIX pelo economista Vilfred Pareto (1896), é o de dominância de soluções: dado um contexto em que se colocam várias funções de satisfação diferentes, uma determinada decisão política *A* domina outra decisão *B* se *A* é melhor que *B* sob a ótica de pelo menos uma das funções de satisfação, sem ser pior que *B* sob a ótica de nenhuma das demais funções. Isso conduz à noção de ótimo de Pareto: uma decisão *A* é Pareto-ótima se não existe qualquer outra decisão *B* que domine *A*. A interpretação do conceito de Pareto-otimalidade em Política é bastante intuitiva: se, em uma tomada de decisão

política, uma certa decisão *A* estivesse sendo considerada, deixando margem à existência de outra alternativa *B*, que melhoraria a situação de um ou mais sujeitos, sem degradar a posição de nenhum dos demais, não haveria razão para se escolher *A*, e *B* deveria ser escolhida. Num cenário hipotético em que dois sujeitos estejam competindo por um total fixo de recursos que deve ser destinado a duas obras diferentes, uma de interesse de cada sujeito, podemos identificar as decisões não Pareto-ótimas como aquelas, por exemplo, em que os projetos de ambas as obras sejam mal elaborados, de forma que ambas sejam caras e pouco funcionais. A lógica diz que se uma alterna não Pareto-ótima estiver sendo cogitada, não deverá ocorrer polêmica entre os sujeitos quanto ao fato de que uma solução Pareto-ótima deva ser escolhida para substituir a solução atualmente em perspectiva, pois isso viria beneficiar ambos os sujeitos. Deve-se notar que, no jogo político, só é possível em princípio a formação de “consensos” se existe a percepção de que o equilíbrio em que se encontra a sociedade é um ponto não-Pareto ótimo. Nesse caso, é possível estabelecer políticas não-conflitivas, que melhorem simultaneamente a situação de todos os sujeitos.

Uma característica dos ótimos de Pareto, entretanto, com implicações cruciais para a Política, é o fato de que, via de regra, dado um conjunto de funções de satisfação, existe um conjunto de decisões possíveis que são todas Pareto-ótimas. É intuitivo perceber que, por exemplo, a alternativa mais barata para a execução de uma obra não deve coincidir com a alternativa mais funcional, e vice-versa. Naquele cenário hipotético da competição pelos recursos para as duas obras, haverá uma infinidade de soluções Pareto-ótimas para o problema de destinação desses recursos, em que cada aumento da funcionalidade de uma das obras ocorre ao custo da diminuição da funcionalidade da outra: nenhuma dessas soluções é dominada por nenhuma outra. Dadas as várias alternativas, todas Pareto-ótimas, ou seja, obras com projetos eficientes, que prevejam diferentes atendimentos às duas demandas existentes, devido à diferente destinação dos recursos disponíveis, define-se o espaço por excelência da Política: os dois sujeitos deverão buscar um equilíbrio, dentro do conjunto dessas alternativas “lógicas”, que de alguma maneira atenda a todos, não sendo ótimo para nenhum sujeito isoladamente. Não há uma resposta “epistemológica” para a questão dessa escolha, a resposta terá de ser “ética”.

Dentro da metáfora geométrica proposta para a função de satisfação, o conjunto de decisões Pareto-ótimas será um objeto geométrico que liga os pontos de ótimo das diversas funções de satisfação. Para duas funções, por exemplo, o conjunto de decisões Pareto-ótimas normalmente será uma curva ligando os pontos de máximo das duas funções. Uma maneira de representar o conjunto Pareto-ótimo pode ser feita associando os valores das diferentes funções de satisfação, dos diferentes sujeitos, a eixos coordenados (um eixo para cada sujeito). No caso de dois sujeitos, por exemplo, a representação pode ser feita num plano com duas coordenadas cartesianas. A Figura 2, a seguir, mostra essa representação.

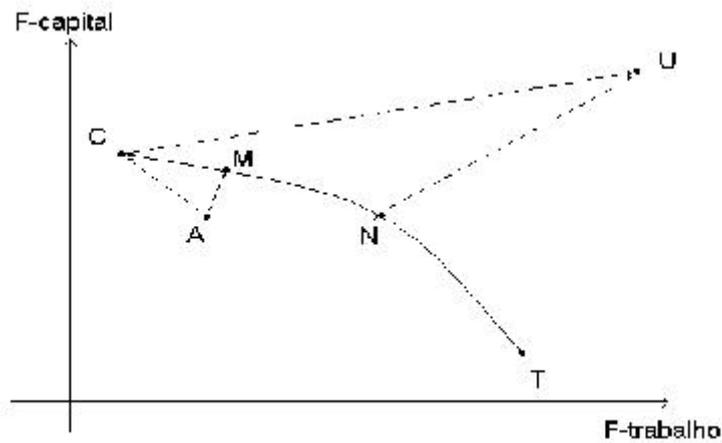


**Figura 2:** Representação do conjunto Pareto-ótimo em um gráfico cujas coordenadas são os valores das funções de satisfação  $f_1$  e  $f_2$  para dois sujeitos diferentes (sujeitos 1 e 2 respectivamente), observa-se que a decisão A é a que produz maior valor da função  $f_2$ , sendo portanto ótima para o sujeito 2. Já a decisão B é a que produz maior valor para a função  $f_1$ , sendo ótima para o sujeito 1. Supondo que não haja qualquer decisão que produza pontos acima da curva que liga esses extremos, essa curva corresponde ao conjunto de Pareto.

### *Conservadores, liberais e as esquerdas*

Iremos exemplificar, neste texto, a análise da formulação das políticas públicas a partir de sua perspectiva mais geral, no plano das concepções que disputam a hegemonia política da sociedade. Esperamos, por esse viés, produzir um quadro que possa ser instanciado para níveis mais restritos da gestão pública.

Os discursos ideológicos de tradicionais correntes políticas são analisados a seguir, de forma simplificada, para ilustrar a aplicação da estrutura de análise aqui proposta. Os projetos esquematicamente denominados “conservador”, “liberal” de “das esquerdas” são representados na Figura 3, que representa o conjunto de Pareto para duas funções de satisfação, associadas aos sujeitos “Capital” e “Trabalho”. Nessa figura, os eixos coordenados representam as duas funções de satisfação, que cada sujeito deseja maximizar, e o conjunto de Pareto é a linha que representa o limite superior possível de ser atingido, num dado momento histórico e num contexto determinado. Deve-se observar que, mudando o contexto, particularmente com a evolução dos meios ou do modo de produção, certamente será possível obter pontos acima daquele conjunto de Pareto determinado.



**Figura 3:** Representação pictórica dos programas conservador, liberal e da esquerda, num gráfico cujos eixos representam a função de satisfação do Trabalho e a função de satisfação do Capital. O ponto C corresponde ao ótimo (ou seja, o máximo) para o Capital, o ponto T representa o ótimo do Trabalho, e a linha que liga C a T corresponde ao limite máximo que pode ser atingido por qualquer política, dadas as condições sócio-econômicas vigentes num contexto determinado. Nesse contexto, não existiria nenhuma decisão política capaz de produzir pontos acima dessa curva. O ponto A representa a situação atual da sociedade, na qual se realiza um debate político que pode eventualmente levar a um realinhamento de posições, ou não. O programa conservador corresponde ao objetivo de passar do ponto A, não Pareto-ótimo, para o ponto M, que seria Pareto-ótimo, mas que essencialmente manteria a constante a relação entre a satisfação do Trabalho e do Capital (num ponto que certamente está mais próximo do ótimo do Capital que do Trabalho em decorrência da determinação histórica da situação atual). Essa pequena mudança, entretanto, seria positiva tanto para Capital quanto para Trabalho, em comparação com a situação atual A. O programa conservador, em princípio, nega a possibilidade de ocorrência de mudanças estruturais que permitissem a posterior mudança para outro ponto situado acima do conjunto de Pareto imediatamente alcançável. Já o programa liberal propõe a passagem do ponto atual para o ponto C, que é ótimo exclusivamente para o Capital, movimento que produz perdas para o Trabalho. Em contrapartida, preconiza a existência de um ponto U (solução utópica), que seria melhor que qualquer ponto presente no atual conjunto Pareto-ótimo, tanto sob o ponto de vista do Capital quanto do Trabalho, e afirma que a única via para se atingir tal solução utópica seria, num primeiro momento, um realinhamento de posições precisamente em direção a C. Finalmente, o programa da esquerda pretende a mudança do ponto A para um ponto N, sobre o conjunto de Pareto, porém mais próximo do ponto T que o atual. Em diversas correntes contemporâneas da esquerda ocidental, chega a haver a premissa de que esse movimento não deva implicar perda para o Capital, como na situação mostrada no gráfico. Dependendo da matriz ideológica da esquerda em questão, pode haver a preconização da existência de uma situação “utópica” U, na qual tanto Capital quanto Trabalho tenham grandes ganhos em relação a qualquer ponto do conjunto de Pareto atual, e que seria estruturalmente possível de se construir uma vez que se passe pelo ponto N.

Os conservadores, por definição, não querem nenhum tipo de realinhamento de posições no espaço político: seu programa é manter estático o quadro social. Como tal programa, em essência, é não-propositivo, sua meta de gestão deve necessariamente focar ações que tenham como consequência a permanência da configuração social relativa. Assim, o gestor conservador irá se especializar em identificar aspectos do sistema sob sua gestão que se encontram em estado não-Pareto-ótimo, concentrando esforços na eliminação dessas ineficiências. Dependendo do grau de ineficiência encontrado inicialmente, esse gestor pode até realizar uma gestão não-polêmica, ou

consensual. Entretanto, embora sua ação possa movimentar o ponto de equilíbrio da sociedade para mais próximo do conjunto Pareto-ótimo, a distância relativa a cada ótimo particular permanecerá aproximadamente inalterada. Os grupos sociais “excluídos”, por exemplo, só terão alguma melhoria de sua situação (se a tiverem) como consequência da melhoria geral da situação da sociedade, e não como resultado de um realinhamento das políticas sociais.

O discurso liberal por sua vez, nos dias de hoje, pretende obter significativos realinhamentos no equilíbrio político, visando o favorecimento de processos de acumulação de capital e de concentração de renda. O programa liberal corresponde à tentativa de desviar o ponto de equilíbrio, aproximando-o do ótimo da função de satisfação do Capital. Na parte da disputa política que é travada em termos da disputa de hegemonia de opinião, o discurso liberal tem então a necessidade de procurar identificar o interesse do Capital com o interesse “de todos”. Uma simples movimentação do ponto de equilíbrio sobre uma curva de ótimos de Pareto para aproximá-lo do ponto de ótimo do Capital, entretanto, não poderia ser percebida como sendo de interesse geral, pois o Trabalho teria necessariamente de perder nesse movimento. A estrutura lógica do argumento liberal, portanto, envolve a venda de uma tripla premissa necessariamente encadeada: primeiro, o equilíbrio “atual” da sociedade deve pertencer a um conjunto Pareto-ótimo apenas local, ou seja, deve necessariamente existir pelo menos uma configuração política possível que domina completamente o atual conjunto de Pareto (chamaremos aqui essa configuração de ótimo utópico liberal) que pode ser atingida no futuro, desde que cumpridas algumas pré-condições. Dessa forma, a mudança do atual conjunto de Pareto local para o ótimo utópico liberal iria necessariamente beneficiar a todos: todas as funções de satisfação atingiriam em níveis melhores. Em segundo lugar: o argumento liberal ainda precisa da noção de que a passagem do atual conjunto de pontos de equilíbrio de Pareto de natureza apenas local para o ótimo utópico deva ocorrer, necessariamente, pela via da aproximação do ponto de ótimo local do Capital pertencente ao atual conjunto localmente Pareto. De alguma forma, estando sobre esse ponto, que é ótimo, nas condições atuais, para o Capital, a estrutura econômica da sociedade iria depois automaticamente se transmutar, chegando por algum mecanismo supostamente natural ao ótimo utópico prometido. A proposta liberal, portanto, contrasta até mesmo com a proposta conservadora. Por fim, estaria faltando explicar, uma vez feita a movimentação da sociedade para um posicionamento ótimo para o Capital, por quê os supostos ganhos gerais para toda a sociedade não seriam observáveis, pelo menos nas escalas de tempo usualmente associadas aos processos de transformação política. Para completar a matriz lógica do programa das “reformas liberais” que estiveram em curso no mundo ocidental nos últimos 25 anos, é preciso fazer referência à chamada “globalização”. Através desse mecanismo, os atores liberais, com atuação mundial, tentam estabelecer uma mudança dinâmica que tornaria instável qualquer ponto Pareto-ótimo que não coincidissem com o ótimo do Capital: por meio de uma

competição mundial, as economias nacionais que não adotassem o ótimo do Capital se degradariam continuamente, com perdas tanto para o Trabalho quanto para o Capital naquele país. Dessa forma, se tornaria progressivamente “aceitável” que, uma vez na situação ótima para o Capital, transcorresse um longo período sem a concretização dos supostos “ganhos gerais” que deveriam vir por mera decorrência do favorecimento deste. Para o Trabalho, a prometida utopia dos ganhos gerais termina substituída pela precária resignação ante uma situação desfavorável de duração indefinida, que é continuamente confrontada com a ameaça da perda completa.

As esquerdas (são aqui analisadas aquelas de cunho não-ortodoxo), finalmente, têm uma dupla missão que configura nuances programáticas, as quais constituem as alternativas lógicas para seu projeto. A primeira missão possui caráter essencialmente ético: parte da constatação de que no mundo de hoje, o ponto de equilíbrio do jogo político encontra-se profundamente polarizado, estando substancialmente mais próximo do ótimo sob o ponto de vista do Capital que do ótimo do Trabalho. Como consequência, grandes massas humanas se encontram vivendo em situação de penúria e exclusão. Partindo da premissa de que o conjunto de soluções Pareto-ótimas encontra-se estabelecido e aproximadamente atingido, fica para a esquerda a tarefa de buscar o realinhamento do equilíbrio político para um ponto mais próximo do ótimo do Trabalho (conseqüentemente mais distante do ótimo do Capital). Esse seria o movimento do ponto A para o ponto N, na Figura 3. A dificuldade básica desta posição está relacionada com a constatação de que seriam necessárias mudanças estruturais, com a persecução de pontos de equilíbrio globalmente melhores, particularmente em economias atrasadas como a brasileira. Um mero programa de reformas sociais à base de realinhamentos de posições não responderia a essa demanda. O cenário de instabilidade econômica introduzido pela ação liberal através da globalização vem dificultar ainda mais o quadro, pois contrapõe o argumento ético à suposta “perda total” que seria decorrente de sua adoção.

Essa objeção coloca em questão a segunda missão das esquerdas, de caráter científico. Torna-se necessária a construção lógica de um cenário no qual, uma vez sendo incorporados maiores contingentes de pessoas ao mundo da cidadania, os próprios meios de produção sejam incrementados, permitindo o simultâneo fortalecimento econômico da sociedade, que estaria então em condições de atingir novos equilíbrios, em conjuntos Pareto-ótimos melhores que o atual. Dessa forma, num processo dinâmico, a aproximação do ótimo do Trabalho seria uma via para a busca de novos conjuntos de Pareto, num argumento simetricamente oposto ao argumento liberal. Na Figura 3, esse movimento seria correspondente à transição do ponto N para o ponto U.

Notamos que é freqüente, na ação política empírica das esquerdas, o recurso à posição aqui identificada como conservadora: tenta mostrar que é a esquerda quem possui condições de alcançar equilíbrios eficientes (Pareto-ótimos) diante de um quadro não-Pareto-ótimo herdado de gestões ligadas ao Capital. Assim, denúncias de corrupção, má gestão, etc, serviriam para demonstrar a

necessidade da esquerda assumir a gestão da máquina pública. A esquerda, segundo tal argumento, faria uma gestão “eficiente”, atingindo o conjunto Pareto-ótimo, numa gestão não polêmica que visa “melhorias para todos”. Nesse movimento, os maiores ganhos decorrentes da transição de uma situação não-Pareto atual *A* para uma situação Pareto-ótima *N* deveriam ser canalizados para a função de satisfação dos Trabalhadores, sendo estabelecida porém a premissa de que não deveriam ocorrer perdas para o Capital. Uma transição exatamente com tais características é ilustrada na Figura 3, de *A* para *N*. Esse tipo de transição só encontra espaço para ocorrer, com vantagem para o Trabalho, em sociedades com elevado grau de ineficiência (em que o ponto atual *A* se encontra distante do conjunto Pareto-ótimo). Numa circunstância de sociedade razoavelmente bem gerida, em que o ponto atual já fosse quase-Pareto, essa linha de conduta da esquerda não teria diferença concreta em relação à política conservadora.

O argumento liberal advoga a necessidade do alinhamento político da sociedade para atingir o ótimo do Capital, em processo análogo ao da acumulação primitiva de Capital, dos primórdios do capitalismo. O argumento da esquerda ética que defende a proteção ao Trabalho sem perdas para o Capital faz referência, por sua vez, ao projeto republicano, também desenvolvido, nos primórdios do capitalismo, pelo sujeito que naquele momento histórico era “liberal e democrata”. Já o argumento da remoção de ineficiências, também da esquerda ética, quando confrontado com o programa básico dos conservadores, que é idêntico, recai na tese da necessidade do revezamento no poder enquanto pressuposto para a obtenção de eficiência, outro ponto central da política republicana. Quando se coloca nessas posições, a esquerda ética passa a compartilhar com os conservadores a estreiteza de horizontes políticos que se é constitutiva de seu programa, compartilhando ainda a consequência programática da imobilidade política.

Essas constatações mostram aspectos que devem ser cuidadosamente ponderados pelas esquerdas empíricas, que se encontram atuando no cenário político. A razão científica desprovida da ponderação da ética resultou no programa liberal, que em última instância retoma a situação pré-civilizatória em que a razão particular de uma *doxa* se faz prevalecer, pela via da supressão do paradoxal Outro. Por sua vez, a razão ética somada à razão epistemológica, desprovida entretanto de horizontes, não parece dispor de alternativa para conduzir além dos limites do conservadorismo social: um cenário de aumento da eficiência da gestão pública elimina o espaço político dessa versão de programa da esquerda, tornando-a concretamente anacrônica. Para que suas bandeiras não se tornem meramente conservadoras, nem pré-liberais, é necessário que não se perca da perspectiva a noção da diferença entre a satisfação do Trabalho e a do Capital. Mais que essa percepção, é necessário o entendimento de que algum conflito com o Capital certamente deverá ocorrer, ainda que nos limites da atual estrutura do sistema de produção, conduzindo a algum realinhamento pró-Trabalho, de cunho minimamente ético. Por fim, faz-se necessário ainda um esforço teórico de

elaboração das estratégias de reestruturação do sistema produtivo, que permita vislumbrar patamares mais elevados de satisfação para a sociedade em geral, pela via includente.

### *Conclusões*

Este trabalho propõe ferramentas para análise da dinâmica de processos políticos. O conceito central aqui utilizado é o de conjunto Pareto-ótimo, que retrata a máxima eficiência alcançável por um sistema, suposta a manutenção de sua estrutura atual. A relação entre a existência de ineficiências numa situação atual e a plausibilidade de determinados programas políticos que têm por premissa o “consenso” fica dessa forma estabelecida, sendo explicada a extinção do espaço desses programas no momento em que diminuem as ineficiências sistêmicas. Também foi mostrado o papel, dentro dos equilíbrios das trocas entre os sujeitos políticos, das perspectivas imaginadas de projetos de estruturação alternativa à estrutura atual, dotados portanto de conjuntos Pareto-ótimos diferentes do “possível” atual. Os programas políticos, no modelo completo, atuam portanto em quatro perspectivas: eliminação de ineficiências, deslocamento do ponto de equilíbrio no conjunto de Pareto atual, busca de um conjunto de Pareto imaginadamente superior, e evitação de um conjunto de Pareto temidamente inferior, tendo de atribuir a cada aspecto desses, dentro de seu universo de discurso, o caráter de existente ou inexistente, irrelevante ou prioritário. Foi mostrado que a omissão ou ambiguidade em responder a essas questões coloca dificuldades para o desdobramento de um programa político. O modelo proposto permite identificar limites estruturais para a determinação “lógica” dos equilíbrios políticos, delimitando o espaço em que deve intervir a razão ética, na busca de equilíbrios sustentáveis e duradouros.

O modelo de análise aqui proposto constitui uma tentativa de aplicação de alguns conceitos que são correntes dentro da Teoria da Otimização (uma teoria pertencente ao campo da Matemática Aplicada), para a análise qualitativa de problemas da Ciência Política. Esperamos estar abrindo uma possibilidade de interlocução entre essas ciências, assim dando continuidade ao programa epistemológico e ético grego: fazer avançar o conhecimento racional sobre o mundo, e por consequência equiparar o homem ao homem, em uma só medida.

### **Bibliografia**

- Chankong, V.; Haimes, Y. (1983). **Multiobjective Decision Making: Theory and Methodology**, Elsevier, New York.
- Chatêlet, F. (1972). **Logos e Praxis**. 3a ed. Rio de Janeiro.
- Lévi-Strauss, C. (1983). *Reflexões sobre a liberdade*, in. **O Olhar Distanciado**, Ed. Edições 70, Lisboa.
- Pareto, V. (1896). **Cours d'Economie Politique**, Rouge, Lausanne.