

# O núcleo normativo e operacional de uma abordagem institucional a partir das obras de Nancy Fraser e Mangabeira Unger

## RESUMO

O clamor pela reforma das instituições ocupa grande parte do debate acerca do espaço público em nosso tempo. Este clamor se manifesta em diversas formas, seja na teoria da justiça, nos debates sobre relações étnicas e de gênero, ou naqueles sobre como superar a estagnação da forma atual da social democracia, ou mesmo naqueles sobre redistribuição e reconhecimento. Ao mesmo tempo também se faz presente de forma contínua, embora mais específica, a crítica a abordagem neoinstitucionalista das formas organizacionais e institucionais que dispomos hoje. Neste contexto, o presente texto tem por objetivo sugerir que podemos relacionar a insatisfação com as formas institucionais atuais, com uma crítica à própria teoria que informa as reformas desenvolvidas nas últimas décadas. Apresentando por fim, o argumento de que há razões para o vislumbre de uma nova abordagem institucionalista.

**Palavras-chave:** Social Democracia; Teoria Institucional; Reforma Institucional.

## ABSTRACT

The wish for institutional reform occupies much of the debate about public space in our time. This clamor manifests itself in a variety of forms, whether in the theory of justice, in debates about ethnic and gender relations, or in how to overcome the stagnation of the current form of social democracy, or even in those about redistribution and recognition. At the same time, the criticism of the neoinstitutionalist approach to the organizational and institutional forms we have today is also continuously present. In this context, the present paper aims to suggest that we can relate dissatisfaction with current institutional forms, with a criticism of the theory that informs the institutional reforms developed in the last decades. Finally, presenting the argument that a new institutionalist approach is necessary.

**Keywords:** Social Democracy; Institutional Theory; Institutional Reform.

---

\* Doutorando em Filosofia pela UFRJ, Email: marcelo-a.s@hotmail.com

## Introdução

O clamor pela reforma das instituições ocupa grande parte do debate acerca do espaço público em nosso tempo. Este clamor se manifesta em diversas formas, seja na teoria da justiça, nos debates sobre relações étnicas e de gênero, ou naqueles sobre como superar a estagnação da forma atual da social democracia, ou mesmo naqueles sobre redistribuição e reconhecimento. Ao mesmo tempo, também se faz presente, de forma contínua, a crítica a abordagem neoinstitucionalista das formas organizacionais e institucionais que dispomos hoje. Neste contexto, o este segundo capítulo tem por objetivo sugerir que podemos relacionar a insatisfação com as formas institucionais atuais, com uma crítica a própria teoria que informa as reformas desenvolvidas nas últimas décadas, defendendo assim o argumento de que se faz necessária novas ferramentas para abordar, de forma compreensiva, nossas instituições.

Hoje há duas formas de insatisfação social que geram divisões entre intelectuais, operadores do mercado e do Estado. A primeira diz respeito a disputa pela priorização da redistribuição e do reconhecimento, e a segunda da disputa entre reformistas e revolucionários sobre o modelo de substituição institucional. A primeira insatisfação é dividida entre leitores elogiosos ou críticos de Rawls, a segunda entre aqueles que atacam seus oponentes como utópicos ou reformistas.

Estas disputas paralisam algumas etapas propositivas dos setores progressistas, mas também engatilham um debate sobre a insatisfação geral com as formas institucionais atuais. Esta constatação me levou ao tema da percepção da natureza e das possibilidades das instituições, que por consequência me levou a uma investigação sobre a teoria que informa essa percepção.

Embora persista uma parcela de intelectuais que acredite na inviabilidade de um projeto social que satisfaça de forma simultânea clamores por reconhecimento e distribuição, a tese de Nancy Fraser, sobre a viabilidade, continua a reunir adeptos. A divisão entre aqueles que endossam a prioridade da redistribuição e aqueles que afirmam a do reconhecimento pode ser observada principalmente a partir da disputa entre os leitores de John Rawls e os de Axel Honneth, o primeiro, responsável por solidificar a teoria liberal acerca da justiça na contemporaneidade e o segundo um dos seus principais críticos.<sup>1</sup> Acerca dessa disputa Susana de Castro, em texto onde comenta a tese de Fraser, resume as diferenças entre as posições de ambos:

As duas principais correntes de filosofia política contemporâneas são as encabeçadas por John Rawls e Axel Honneth. O primeiro, J. Rawls, propõe com sua obra principal, *Uma Teoria da Justiça*, um modelo de organização social e política liberal centrado na noção de justiça redistributiva. Para Rawls, uma sociedade bem ordenada é aquela na qual existam mecanismos compensatórios e regulatórios legais capazes de diminuir as desigualdades econômicas e igualar as oportunidades de emprego. Axel Honneth, autor de *Luta por reconhecimento*, a gramática moral dos conflitos sociais, traz a questão da justiça para o plano psicológico. Segundo Honneth, a questão central da justiça não é o da distribuição econômica, mas sim a do 'reconhecimento'.<sup>1</sup> (CASTRO, 2010. p. 02).

<sup>1</sup> A nível de operacionalidade política a própria Fraser descreve as consequências de tal divisão: "In some

A questão forte da tese de Fraser diz respeito a natureza, forma e aos meios para a construção de um novo modelo de sociabilidade que dê suporte a ambos clamores por reconhecimento e redistribuição. Se a tese de Fraser nos oferece um núcleo normativo para lidar os aspectos injustos da sociedade através de uma revisão do núcleo normativo de suas instituições, a obra de Unger nos oferece um caminho através do qual podemos superar outro obstáculo: a ortodoxia em torno da ideia de que as instituições do atlântico norte são o destino de qualquer Estado Democrático de Direito que busque o sucesso.

A intenção presente no texto é apresentar o modo como as obras dos/as dois/duas intelectuais podem convergir para contribuir diretamente ao passo inicial de um novo modelo de sociabilidade pautado pela reforma institucional. Pretendemos aqui a apresentação da questão da reforma institucional em duas modalidades, a superação da querela entre redistribuição e reconhecimento (Fraser) e a construção de um projeto de sociabilidade pautado pelo empoderamento tanto do indivíduo (reconhecimento), quanto da coletividade (identidade), como aquele sugerido por Unger. Após este movimento passaremos a apresentar a narrativa segundo a qual podemos reunir em um só projeto de reforma institucional as contribuições dos/as autores/as, demonstrando a necessidade, a viabilidade e as vantagens de tal ação de convergência.

O texto se divide em três momentos, o primeiro de apresentação da questão ampla, o segundo momento dispendo a contribuição de cada autor/a para a superação da estagnação institucional do ocidente e por último a maneira como podemos aproximar tal contribuição do debate acerca da reforma institucional em um modelo sem as restrições do novo institucionalismo (Enquanto pressuposto cognitivo da abordagem das instituições no Ocidente).

## Superação da Estagnação Institucional

Segundo Unger, existem atualmente dois caminhos (vias) de desenvolvimento aplicadas no ocidente, a primeira via, tida como o caminho único e destino implacável das reformas institucionais, diz respeito ao que identificamos como o projeto neoliberal, a gradual transição à economia de mercado, na forma financeira, pautada tão somente pela eficiência do modelo estadunidense. A terceira via de desenvolvimento é a tentativa perene de reduzir os danos da primeira via, esta via, no entanto, por não possuir um conteúdo próprio, acaba por ser um eterno projeto de resistência e não de transformação. (UNGER, 2001. p. 9-10).

A doutrina da Terceira Via apresenta a situação dos progressistas no mundo contemporâneo. Eles não têm nenhum programa. Seu programa é o programa de seus adversários conservadores com um desconto. Eles

---

cases, moreover, the dissociation has become a polarization. Some proponents of redistribution reject the politics of recognition outright; citing the worldwide increase in inequality recently documented by the United Nations, they see claims for the recognition of difference as "false consciousness," a hindrance to the pursuit of social justice. Conversely, some proponents of recognition applaud the relative eclipse of the politics of redistribution; citing the failure of difference-blind economic egalitarianism to assure justice for minorities and women, they see distributive politics as part and parcel of an outmoded materialism that can neither articulate nor challenge key experiences of injustice." (FRASER, 2013. p. 04).

aparecem no estágio histórico como os humanizadores do inevitável, incapazes de dar mais do que conteúdo trivial à idéia de reconstrução social progressista de hoje.<sup>2</sup> (UNGER, 2002. p. 03).

Em palestra em Havard, Unger abre sua fala da seguinte maneira: "O mundo está agitado sob a influência da idéia de que existe apenas um caminho para a liberdade e prosperidade: as instituições e práticas agora estabelecidas nas democracias ricas do Atlântico Norte."<sup>3</sup> (UNGER, 2002. p. 01) As práticas e instituições à que se refere são a Primeira e a Terceira via de desenvolvimento identificadas pelo autor em sua obra *A Segunda Via de Desenvolvimento* (2001). A nomenclatura escolhida pelo autor para descrever a Primeira e a Terceira via de desenvolvimento se baseia no fato de que ele apresenta sua proposta como uma alternativa intermediária entre as duas (Segunda Via).

A proposta do autor é superar a ideia de que as instituições e práticas do atlântico norte sejam o destino do mundo, impondo assim a países como Brasil, China e Índia, países cujos padrões de sociabilidade inviabilizaram o sucesso dos modelos que se tornaram hegemônicos na Europa, o protagonismo pelas reformas necessárias. Essa sugestão não diz respeito apenas a questão econômica, mas a própria ideia de sociabilidade que é produzida e consumida nas democracias ricas do norte. É importante frisar que o objetivo de Unger não é resolver os problemas das duas vias (que no fim se resumem à primeira), mas justamente apontar a viabilidade de uma direção nova para o desenvolvimento de padrões de sociabilidade pautados por um modelo de sociabilidade de alta energia, ou seja, pautados pelo dinamismo e aproximação entre a identidade das instituições e das pessoas a quem elas servem. Assim como Fraser, Unger está preocupado com o núcleo normativo das instituições, a diferença entre os dois (como mostraremos adiante) é a insatisfação de Unger em relação aos modelos de institucionalidade do Atlântico Norte.

A conclusão de Unger de que há uma inquietude em relação ao argumento segundo o qual as instituições atuais das democracias ricas são a única fonte de esperança para o mundo, nos leva ao entendimento de que seu projeto representa uma ruptura em relação ao argumento vigente, ao argumento de que todas as reformas necessárias cabem no projeto social-democrata e liberal em sua forma atual. "Estes problemas podem ser abordados apenas pela desconstrução e reversão do compromisso que formatou a social democracia em primeiro lugar."<sup>4</sup> (UNGER, 2002. p. 04).

Unger acredita que a forma atual de redistribuição de recursos desenvolvida na europa (berço da social-democracia) possui um fator desintegrador ao não fomentar laços de cooperação entre os participantes do processo. Tal processo de-

<sup>2</sup> The doctrine of the Third Way exhibits the predicament of the progressives in the contemporary world. They have no program. Their program is the program of their conservative adversaries with a discount. They appear on the historical stage as the humanizers of the inevitable, unable to give more than trivial content to the idea of progressive social reconstruction today.

<sup>3</sup> The world is restless under the sway of the idea that there is only one way to freedom and prosperity: the institutions and practices now established in the rich North Atlantic democracies.

<sup>4</sup> These problems can be addressed only by deconstructing and reversing the compromise that shaped historical social democracy in the first place.

sintegrador se dá em um modelo de uma economia de três setores, a Economia Industrial, a Vital (ou Criativa) e a do Cuidado, a transferência de riquezas entre as três se dá na seguinte forma:

O mecanismo fundamental deste sistema de três setores é que o dinheiro gerado na nova economia e, em menor grau, na velha economia vai para o governo sob a forma de grandes cheques por impostos. O governo divide esses grandes cheques em pequenos cheques e os envia para as outras pessoas, especialmente para os trabalhadores e para os clientes da economia do cuidado. Esta é uma operação insustentável. É insustentável praticamente por causa das demandas quase ilimitadas que os gastos sociais colocam em uma base social cada vez mais estreita de empreendimento bem-sucedido. Acima de tudo, é insustentável moral e psicologicamente. O cimento social diminui quando as pessoas deixam de se conhecer porque habitam mundos sociais conectados apenas pela transferência de dinheiro à distância.<sup>5</sup> (UNGER, 2002 p. 06).

A desintegração do tecido comunitário e político descrita no trecho acima, pode ser também percebida na tentativa de reduzir as reformas institucionais necessárias à prioridade exclusiva do reconhecimento ou redistribuição como motor destas reformas. Esta tentativa é o que Fraser pretende superar ao inserir a sua proposta para a reforma das instituições, a autora apresenta o conceito de paridade de participação como o núcleo normativo desta proposta.

Antes que possamos confundir a sugestão de Fraser com uma simples reformulação do Véu da Ignorância de Rawls<sup>6</sup>, é importante denotar que a palavra 'participar' aparece tanto no título do conceito quanto como requisito operacional, logo, a construção de instituições mais justas e inclusivas requer necessariamente o empoderamento (a medida que participam na formulação do desenho das instituições) dos indivíduos (distribuição) e da coletividade (identidades).

Apresentamos esse empoderamento como o fator que propicia a oportunidade de construir uma narrativa que combine duas poderosas ferramentas para a reforma institucional, a oportunidade de dar um passo significativo em direção a superação das injustiças relacionadas às identidades, tanto quanto, de um modelo de transferência de recursos que não possui um caráter integralizador. Em uma forma mais sucinta, combinar o melhor da reforma institucional de Unger com o melhor da reforma estrutural de Fraser.

<sup>5</sup> The fundamental mechanism of this three-sector system is that the money generated in the new economy and, to a lesser extent, in the old economy goes to government in the form of big tax checks. The government breaks these big checks into little checks and sends them around to the other people, particularly to workers and to clients in the caring economy. This is an unsustainable operation. It is unsustainable practically because of the almost unlimited demands that social spending places on an ever-narrower social base of successful enterprise. Above all, it is unsustainable morally and psychologically. The social cement thins when people cease to know one another because they inhabit social worlds connected only by the transfer of money at a distance.

<sup>6</sup> O Véu da Ignorância é uma ferramenta social utilizada por Rawls para descrever a possibilidade do consenso sobreposto, ou seja, o consenso que pode ser obtido em sobreposição aos vários dissensos típicos das democracias contemporâneas. Através do Véu os participantes do debate (sobre quais princípios de justiça devem ser aplicados à sociedade) são incapazes de conhecer sua posição na sociedade que pretendem criar. Ou seja, terão de criar princípios justos que vão subsidiar o desenho das instituições.

## Empoderamento e Participação: núcleos normativo e operacional da reforma institucional

Fraser identifica a presença das injustiças nas sociedades ocidentais com uma interação entre elementos econômicos e culturais, desta forma, a abordagem para a superação de tais injustiças precisa se dar em um nível amplo institucional. O elemento primário que direcionaria a reforma das instituições na perspectiva de Fraser é o conceito de *paridade participativa*, segundo ela, a ausência da participação dos grupos minoritários na elaboração das regras das instituições é um obstáculo a superação dessas injustiças. "Na medida em que os cargos públicos de representação sejam ocupados exclusivamente pelos segmentos hegemônicos da população, a tendência é que não haja a moralização das regras institucionais." (CASTRO, 2010. p. 4)

Assim, podemos dizer que a reforma que Fraser sugere diz respeito às condições da elaboração do desenho das instituições:

Segundo Fraser, a questão do reconhecimento cultural de grupos minoritários não é uma questão ética, mas sim moral. Ela não diz respeito à busca pessoal pela felicidade e auto-realização, mas sim ao desenho institucional justo. O desenho institucional, isto é, as normas e regras que organizam as instituições públicas, quaisquer que elas sejam, só será justo na medida em que todos os segmentos da sociedade, sejam eles de grupo majoritários ou de grupos minoritários, tenham a possibilidade de participar de maneira igualitária na formulação dessas regras. (CASTRO, 2010. p. 3).

A etapa operacional deste processo requer condições objetivas (que viabilizam a participação em regime de igualdade) e subjetivas (que viabilizam o reconhecimento mútuo entre os participantes). A garantia de tais condições não segue uma definição *a priori* do que significa a reconhecimento, pelo contrário, tal definição deve ser construída a partir das condições do próprio contexto no qual o processo se desenvolve. Embora esteja explícito que as sugestões de Fraser se aplicam ao núcleo normativo das instituições, existe um obstáculo exterior a este núcleo que precisa ser superado (ou evitado) antes de prosseguirmos, trata-se da perspectiva compartilhada sobre a natureza da própria institucionalidade.<sup>7</sup> Tal problema nos interessa a medida que estamos abordando a obra de Unger e Fraser a partir do Brasil, onde a tradição institucional tem como característica forte o patrimonialismo.<sup>8</sup>

A especialista em Administração Pública (e de empresas) Alketa Peci, descreve sua crítica ao novo institucionalismo ao sugerir que falta a este uma apropriação mais visceral do construtivismo social e da etnometodologia. Esta ausência, segundo a autora resulta em aspectos restritivos para a corrente:

<sup>7</sup> Tendo em vista que não se trata de nosso objetivo central abordar com profundidade o campo da Teoria Institucional, resumimos nossa apropriação à crítica aos elementos restritivos da perspectiva conhecida por novo institucionalismo.

<sup>8</sup> Uma análise satisfatória sobre tal patrimonialismo pode ser encontrada no texto de Rafael Mourão (2015).

[..] em termos empíricos, o novo institucionalismo considera as instituições como dadas e demonstra pouco interesse em termos de compreensão dos processos de institucionalização. Não questiona o porquê de determinadas práticas institucionalizarem-se e outras não. (PECI, 2006. p. 10)

Sendo o novo institucionalismo uma corrente em evidência na teoria constitucional atual, é necessário que conheçamos seus limites no que diz respeito a capacidade de reforma de forma a tornar nossa narrativa mais eficiente. A segunda crítica de Peci ao *novo institucionalismo* diz respeito justamente a forma como essa abordagem endereça as possibilidades de mudanças e aprendizado das instituições.

O novo institucionalismo enfoca, principalmente, determinado tipo de mudança, em geral, relacionada aos processos isomórficos. A perspectiva não responde a questões como o porquê e de que maneira a emergência e a transformação ocorrem. Abbot (*apud* COLIGNON, 1997, p.15) argumenta que uma teoria tão relacionada com a reprodução tem dificuldades para atender questões de criação e transformação. De fato, o foco do novo institucionalismo está na durabilidade e na persistência das instituições. Por isso, seus resultados empíricos têm superestimado aspectos como o mimetismo organizacional. (POWELL e DiMAGGIO, 1983; 1990); (PECI, 2006. p. 10-11).

De fato, “durabilidade e persistência” não são os termos que estamos procurando quando abordamos o tema da reforma institucional, e principalmente quando falamos de reformas ousadas como as propostas por Fraser e Unger. O novo institucionalismo desvincula-se do seu predecessor de forma distintiva quando consideramos o seu foco na constituição dos aspectos particulares de uma instituição, dando pouca, ou nenhuma atenção para os fatores externos que cercam a existência da instituição. (PECI, 2006. p. 10-11) Ou seja, ao focar os processos internos da instituição, esta abordagem valoriza aspectos intra-sistêmicos das instituições o que é uma demanda secundária diante das ambições daqueles que fomentam uma abordagem reformista das instituições. Assumindo a perspectiva de que não se trata de reformar apenas as instituições, mas também a teoria que às informa, é que introduzimos a necessidade de uma nova teoria institucional apta a lidar com a recente demanda por ferramentas para reformar nossa sociedade.

Visto que nosso compromisso diz respeito ao núcleo normativo das instituições, ao passo que já apresentamos as condições de tal reforma, em referência ao objetivo de superar as injustiças de reconhecimento e distribuição, passamos agora a apresentar o modo como o Prof. Roberto Mangabeira Unger sugere que seja possível dar os passos iniciais neste processo.

Unger concentra sua análise no modelo europeu da social democracia, acerca deste modelo o autor apresenta três pares de características compartilhadas entre os diversos países daquele continente. O primeiro par de características diz respeito à proteção de um núcleo de insiders contra as instabilidades do mercado, o segundo par abrange a proteção contra competição e o terceiro o planejamento central da economia. O autor dispõe que a sina da social democracia europeia tem sido o sacrifício dos primeiros dois pares de características em razão do terceiro. “Um alto nível de gasto social redistributivo, tem entretanto se tor-

nado, por padrão, o bastião final, o resíduo, a última linha de defesa da democracia social em sua terra natal.”<sup>9</sup> (UNGER, 2002. p. 10) A democracia convencional, afirma Unger, tem manifestado problemas em lidar com as demandas morais, sociais e econômicas. Aqui vamos focar no que identificamos como uma reforma capaz de suprir as demandas morais e sociais, que o autor descreve como impondo restrições dispendiosas à inovação.<sup>10</sup>

A base exclusivamente financeira do modelo de cooperação não contribui para a integração social, a medida que se torna cada vez mais difícil, aos setores de onde o dinheiro é retirado, reconhecer as vantagens da transferência de recursos. Este processo teria levado a um movimento espiritual na Europa de privatização do sublime, a vida pública deixou de ser o principal espaço das grandes realizações. (UNGER, 2002. p. 03).

Nesta circunstância, ambas culturas, popular e elitizada, tem sido dominadas por fantasias de Aventura, escape e empoderamento. Tais experiências invocam as mesmas experiências negadas no monótono mundo da política e do trabalho. Elas expressam um lamento sobre o senso de aprisionamento: consciência de que a vida que alguém vive é a única vida que alguém um dia irá viver.<sup>11</sup> (UNGER, 2002. p. 03).

Como já abordamos anteriormente, a exclusividade do mecanismo financeiro na cooperação entre os setores da economia acaba fragilizando o tecido social, e a forma pela qual Unger sugere ser possível superá-lo é através da reorganização da produção e da criação de uma política de alta-energia.<sup>12</sup> Tais requisitos para a reforma da social democracia são informados por dois tipos de questões, o primeiro relativo ao empoderamento simultâneo de indivíduos e da coletividade e o segundo relativo a como tal processo de empoderamento é possível sem “nos aprisionar em comunidades fechadas e tradições fossilizadas?”. (UNGER, 2003. p. 3).

A sugestão de Unger é apresentada como uma direção de reformas, a respeito da crítica acerca do caráter utópico (se estiver desconectado da realidade política atual) ou trivial (se estiver imerso na atual realidade política), Unger sugere que isso se trata de um falso dilema “Que agora inibe e desmoraliza a imaginação programática, surge da dependência de um padrão bastardizado de realismo político.” (UNGER, 2003. p. 05).

<sup>9</sup> A high level of redistributive social spending, has therefore become, by default, the final bastion, the residue, the ultimate line of defense of social democracy in its homeland.

<sup>10</sup> O segundo tipo de problema que Unger identifica é o fato de ter-se criado uma elite mimada de insiders, a qual é oferecida toda sorte de proteção em relação a competição e ao mercado. Não é necessário demasiado esforço para fazer uma relação entre essa elite mimada na Europa e a elite mimada aqui no Brasil.

<sup>11</sup> In this circumstance, both high and popular culture have come to be dominated by fantasies of adventure, escape and empowerment. Such experiences invoke the very experiences denied in the humdrum worlds of politics and work. They express a lament over a sense of entrapment: awareness that the diminished life one lives is the only life one is ever going to live.

<sup>12</sup> The reorganization of production, which historical social democracy abandoned, is in turn impossible without the creation of a high-energy politics. Such a politics is sustained by a high level of popular political mobilization. And it addresses the creation and the contest of alternative trajectories of cumulative institutional change. (UNGER, 2002. p. 04).

Tal direção é descrita através de seis eixos a seguir descritos:

- 1 - Financiamento da invenção de novas formas de produção através da combinação de capitais (oriundos de fundos de pensão) administrados na forma de parcerias público-privadas, construção de centros facilitadores da tradução de conhecimento científico e técnico em iniciativas práticas e, por último, através do encorajamento de um regime de competitividade externa e cooperação interna, de forma a "afirmar a ascendência da economia real sobre os interesses e preconceitos das finanças [...]". (UNGER, 2003. p. 06).
- 2 - Equipamento e dotação do trabalhador e cidadão, primeiro através de uma herança social (para garantir os meios), segundo por meio da garantia mínima de investimento no compromisso com a renovação das habilidades na educação primária e ao longo da vida.
- 3 - Democratização do mercado: tal processo mercado pressupõe a superação do dilema entre os modelos americano e norte asiático, e direciona a uma coordenação estratégica entre entidades públicas e privadas. Através desta cooperação passamos ao segundo passo que é a criação de novos regimes de propriedade que deem lugar a experimentação institucional e a um novo formato de relações sociais.
- 4 - Combinação da economia do cuidado com o sistema produtivo, com objetivo de reforçar o cimento social, através da inclusão de todas pessoas aptas no sistema produtivo E na economia do cuidado. "O objetivo deste esforço é garantir a organização prática do solidariedade social em uma forma que engaje as pessoas nas vidas umas das outras além dos limites da família." (UNGER, 2003. p. 07).
- 5 - Desenvolvimento de instituições próprias a uma democracia de alta energia. Este modelo institucional objetiva a fomentação do engajamento social com a facilitação dos experimentos, gerando uma organicidade entre o local e o central no planejamento estratégico das ferramentas da sociedade.
- 6 - Organização da sociedade civil fora do Estado. O que isso significa? Na prática, fomentar o debate público extra judicial sobre as regras que devem ser seguidas. Unger oferece o caráter social a essa forma de regulamentação para que ela seja um intermédio conectivo entre o público e o privado. Liberando o Estado de ser o guardião de toda regulamentação e ao mesmo tempo equipando os cidadãos com ferramentas de autogestão, para Unger "It is to make us more godlike." (UNGER. 2002. p. 08).

A função dos seis eixos é disponibilizar projetos de ação para cada agente da sociedade (público e privado). Cada um dos tópicos sugeridos possui pautas que podem ser aplicadas por diferentes setores havendo apenas um único requisito geral, o caráter social destas aplicações.<sup>13</sup> Ou seja, a revitalização e ressublimação do social:

<sup>13</sup> Uma vez que tais instituições ainda não existem, Unger descreve a crise como o motor atual da reforma institucional. "Por esta razão, um programa tal como eu descrevi não pode avançar nas circunstâncias práticas das sociedades contemporâneas, na Europa ou em lugar algum, a menos que o cálculo frio do

As estruturas institucionais e discursivas que nós construímos e habitamos nos tornam quem nós somos. Elas, entretanto, são finitas, e nós não somos. Há sempre mais em nós, mais capacidade de descoberta, de produção, de emoção, de experiência, de associação, do que há nelas. Isto faz com que parte de nosso propósito seja criar instituições e discursos que reorganizam, respeitam e nutrem a disposição para viver como espíritos em forma de conteúdos, mas que também transcendem o contexto. (UNGER, 2002. p. 08).

O trecho acima nos oferece uma chave de leitura para compreender a aplicabilidade da propostas de Unger, especialmente quando o relacionamos com o quinto e o sexto eixos, o núcleo da proposta geral pode ser resumido como uma reinvenção da sociedade civil e a socialização do sublime. Diferentemente do núcleo normativo de Fraser, a proposta de Unger pode ser descrita como operacional, a medida que diz respeito mais a como novas instituições podem ser construídas, do que em como elas devem ser construídas. Desta forma, ao invés de percebê-las como propostas concorrentes, sugerimos observá-las como propostas complementares ao objetivo construir uma narrativa para um novo modelo de institucionalidade mais apto a suprir as demandas por justiça e superação da estagnação institucional que marcam a sociabilidade ocidental atualmente.

## O prenúncio de uma nova abordagem institucional

Embora discordem sobre a ordem ou sobre a natureza da reforma, parece haver um consenso entre liberais e comunitaristas a respeito da necessidade de que as instituições sejam reformadas ou mesmo substituídas, para dar lugar a instituições com maior aptidão para responder aos clamores sociais (e neste ponto podemos afirmar, com pouca chance de erro, que liberais e conservadores concordam). Reafirmamos que a natureza dessa aptidão e o modo como essas reformas devem se dar são elementos de extensa disputa.

Este consenso que temos como pressuposto pode ser observado de diversas maneiras, como uma insuficiência do modelo liberal, da social democracia, da própria democracia, do capitalismo, enfim, a resposta vai depender da postura do interlocutor em relação a melhor forma de interpretar o contrato social. Sem prejuízo das diversas abordagens possíveis, a suspeita que queremos levantar aqui é que há uma insuficiência que atinge de forma transversal grande parte dos clamores por transformação, insuficiência esta que diz respeito aos pressupostos da teoria que informa a abordagem das instituições e está implícita na composição dos clamores por transformação. Nossa afirmação é que sem a superação dessa insuficiência, reconhecida por Unger, Peci e Fraser (além de outros/as pensadores contemporâneos), a dificuldade em superar a estagnação institucional será ampliada.

A crítica ao neo-institucionalismo não é novidade e não será nosso objetivo exaurí-la aqui, no entanto, faz-se necessário apresentar alguns limites do novo institucionalismo que nos levam a sugerir sua insuficiência em relação ao objetivo de informar as reformas que queremos defender.

---

interesse prático seja modificado e transfigurado por uma visão de oportunidade humana não realizada.” (UNGER, 2002. p. 08-9).

Entre os aspectos restritivos do novo institucionalismo, Alketa Peci, realça aqueles referentes às tensões internas. A primeira delas diz respeito ao fato do construtivismo social e a etnometodologias terem sido considerados elementos fundamentais do novo institucionalismo ao mesmo tempo em que autores como Powell e DiMaggio (grandes pioneiros da abordagem neo-institucionalista) se apeguem tanto a teoria da escolha racional, fazendo com que as mudanças nas instituições sejam consideradas quase sempre frutos de um processo racionalizador ou mimético. O que pode ser observado como uma tensão interna.

Em vez de teorizar sobre a diversidade organizacional, o foco da sua análise é a similaridade organizacional. Eles trabalham com o conceito de "estruturação", desenvolvido por Giddens (1979,89) para sintetizar a ação e estrutura da análise sociológica, deslocando, contudo, o nível de análise para as organizações. (PECI, 2006. p. 4).

Ou seja, os autores conduzem um processo de equiparação entre organização e sociedade de forma que a interação entre essas organizações é que vão definir o grau de institucionalidade, a questão problemática é que tais interações são avaliadas na perspectiva de um processo racionalizado (de escolha consciente), o que afasta tal abordagem do construtivismo social e da etnometodologia, que por tradição (Berger & Luckmann e Garfinkel) avalia tais interações no plano do inconsciente.

Powell e DiMaggio também se afastam do construtivismo social quando apresentam suas três categorias de isomorfismo institucional: coercitivo, mimético e normativo.<sup>14</sup> (PECI, 2006. p. 5). Sendo estas as únicas fontes de transformação institucional, seria possível, como alerta a autora, prever a formação institucional de uma nação emergente mesmo sem saber nada de concreto sobre tal nação. Tal pretensão de previsão não apenas não existe, como é afastada pelo construtivismo social. O mesmo enfoque prescritivo é descrito pela autora como estando presente na abordagem de Hasselbladh e Kallinikos (2000). A consequência dessa pretensão prescritiva é a restrição à uma abordagem compreensiva dos processos de institucionalização:

Basicamente, acredito que o novo institucionalismo é uma corrente pouco preocupada em termos teóricos e empíricos com processos de mudança e transformação organizacional e institucional. O negligenciar e/ou subdimensionar o poder pode influir no interesse relativo ao status quo. A incorporação do poder na análise, a partir de visões mais dinâmicas como aquelas advogadas por Foucault (1979) ou Bourdieu (VIEIRA e MISOCZKY,

<sup>14</sup> "O primeiro resulta de pressões formais e informais (sentidos como a força, a persuasão, o convite a se juntar) exercidas por outras organizações das quais as organizações dependem e por expectativas culturais da sociedade. Fatores como ambiente legal, estados racionalizadores e outras grandes organizações racionais são apontados como fontes de pressão. As organizações se modelam, refletindo outras organizações, de forma não intencional – por meio de transferência ou rotatividade de empregados – ou explicitamente – por meio de firmas de consultoria, organizações e associações industriais. A última fonte de mudança organizacional isomórfica é normativa e decorre principalmente da profissionalização. A legitimação de uma base cognitiva produzida por especialistas universitários e o crescimento e a elaboração de redes profissionais – que atravessam as organizações e em torno das quais novos modelos se difundem com rapidez – são duas fontes importantes de isomorfismo normativo." (PECI, 2006. p. 5).

2000), pode contribuir para a compreensão dos fenômenos de mudança e transformação. (PECI, 2006. p. 11).

Como pode ser observado a partir da crítica de Peci, o novo institucionalismo necessita ainda lidar com tensões internas antes de poder ser referido como uma teoria institucional suficiente. Embora a crítica de Peci não tenha exaurido toda contribuição do novo institucionalismo, resta patente que alguns dos seus mais ilustres representantes ainda precisam lidar com questões cuja a complexidade já é justificativa para suspender o juízo acerca desta “nova” abordagem.

Tendo em vista a limitação do espaço e dos objetivos razoáveis para um artigo acadêmico, não cabe aqui fazer um índice desta insatisfação, no entanto, tendo em vista o amplo reconhecimento que ela obtem, a sugestão que apresentamos é observar a persistência desta insatisfação como um indicativo de que talvez a teoria que informa as reformas institucionais nas democracias pode ser melhorada. Neste contexto, as propostas de Roberto Mangabeira Unger e Nancy Fraser merecem especial atenção a medida que ambos oferecem maneiras de superar questões importantes como a querela entre reconhecimento (comunitarismo) e redistribuição (liberalismo), e o desafio de conciliar desenvolvimento econômico e experimentalismo institucional.

A sugestão de Fraser pela *paridade participativa*, se aliada com a proposta de Unger da *democracia de alta energia*, nos oferece um vislumbre (prenúncio) de quais elementos uma nova abordagem institucional poderá dispor para que possa cumprir o papel de informar as reformas institucionais invocadas pelo que há de mais sofisticado no debate público. Uma teoria institucional que ofereça ferramentas para acelerar ou desacelerar mudanças nas instituições, flexibilizando-as em proveito de uma experiência civil revitalizada, e junto com ela, toda a própria social democracia.

Como apresentamos previamente, o que defendemos no presente texto é que as sugestões de Fraser e Unger podem ser apropriadas para cumprir a função de núcleos, respectivamente, normativo e operacional, de uma nova abordagem institucional. Tal abordagem, que não necessariamente assumiria a função de uma teoria institucional, deve representar uma ruptura com a pretensão prescritiva que caracteriza o novo institucionalismo, ao mesmo tempo em que deve servir como suporte reflexivo para a sugestão de um modelo institucional mais sensível à experiência humana no que diz respeito a constante renovação.

## Referências bibliográficas

- CASTRO, Susana de. Nancy Fraser e a Teoria da justiça na contemporaneidade. *redescrições*. Rio de Janeiro/RJ. ano 2, n. 2, 2010, p. 9.
- MOURÃO, Rafael Pacheco. Celso Furtado e a questão do patrimonialismo no Brasil. *Teoria & Pesquisa*, Belo Horizonte/MG. v. 24, n. 1, p. 54 - 67, 2015.
- FRASER, Nancy. “Social Justice in the Age of Identity Politics: Redistribution, Recognition, and Participation”. In: \_\_\_\_\_. *Fraser, Nancy e Honneth, Axel. Redistribution or Recognition? A political-Philosophical Exchange*. Londres: Verso, 2003.

PECI, Alketa. A nova teoria institucinoal em estudos organizacionais: uma abordagem crítica. *Cadernos EBAPÉ*, Rio de Janeiro/RJ, v. 4, n. 1, p. 1 - 12, 2006.

UNGER, R. Mangabeira. *A segunda via de desenvolvimento*. Ed. I. São Paulo: Boitempo, 2001. 255p.

\_\_\_\_\_. *Conhecimento e Política*. Rio de Janeiro – RJ: Editora Forense, 1978.

\_\_\_\_\_. *The Transformation of Experience*. [Online]. 2002. Disponível em: <<http://www.robertounger.com/en/wp-content/uploads/2017/01/boutwood-lectures-second-way-2.pdf>> Acesso em: 3/jan./2017.

\_\_\_\_\_. *The Transformation of Society*. [Online]. 2002. Disponível em: <<http://www.robertounger.com/en/wp-content/uploads/2017/01/boutwood-lectures-second-way-2.pdf>> Acesso em: 3/jan./2017.