

Resumo

Este artigo pretende reconstruir o problema apresentado por Bentham, primus, a separação entre o interesse público e o interesse privado, secundus, evitar a captura do primeiro pelo segundo. Para isso, Bentham, assim como Hobbes, pretende construir o Estado como uma pessoa jurídica e, ampliando os horizontes hobbesianos, dota-o de racionalidade. Para conter a captura, o autor apresenta sua abordagem metodológica utilitarista, na qual propõe o princípio da utilidade para o indivíduo e, na sequência, aplica-o ao Estado, procurando indicar, outrossim, que este age e toma decisões de modo racional, tal como o faz o indivíduo. Inobstante, enquanto em âmbito individual, o princípio da utilidade tem natureza descritiva e, na perspectiva estatal, sua natureza é normativa. Hume faz a transição de Hobbes para Bentham, com sua teoria utilitarista e evolucionária das formas de governo e do Estado.

Palavras-Chave: Programa utilitarista. Teoria do Estado como agente racional de Bentham. Interesse Público. Princípio da Utilidade. Problema da captura.

Abstract

This article intends to reconstruct the problem presented by Bentham, primus, as that of the separation between the public interest and the private interest, secundus, avoiding the capture of the first by the second. To separate the public interest from the private interest, Bentham, like Hobbes, intends to construct the State as a juridical person, and, widening the Hobbesian horizons, endows this legal person with rationality. With the aim of avoiding the capture of public interest by the private, Bentham presents his utilitarian methodological proposal where he proposes the principle of utility for the individual, and then applies this same principle to the State, trying to indicate, moreover, that the State acts and makes rational decisions just as the individual does. However, for Bentham, while at the individual level the principle of utility has a descriptive nature, in the state perspective, its nature is normative.

Key words: Utilitarian research program. Bentham State Theory. Public interest. Principle of Utility. Rational Choice of the State.

O Programa Utilitarista E A Teoria Das Formas Do Governo E Do Estado, De Hobbes E Hume A Bentham: O Princípio Utilitarista, O Estado Como Agente Racional, O Interesse Público E O Problema Da Captura.

José R. Novaes Chiappin - Universidade de São Paulo
Ana Carolina Leister - Universidade Federal de São Paulo

INTRODUÇÃO: O PROBLEMA CONSTRUÍDO POR HOBBS

O objetivo do presente artigo é, precipuamente, reconstruir a teoria utilitarista das formas do Governo e do Estado de Bentham, como a terceira teoria do programa utilitarista, antecedida pelas de Hobbes e de Hume, no seu esforço para desenvolver uma metodologia capaz de desenhar e construir mecanismos e arranjos institucionais, a fim de resolver o problema da captura e da agência, colocado por Hobbes com o governo representativo (LEISTER, 2005; CHIAPPIN; LEISTER, 2017), que consiste na elaboração do interesse público, na sua separação com o interesse privado, na necessidade de promover o alinhamento do interesse privado com o público e em, principalmente, evitar a captura do segundo pelo primeiro, denominado por ele como interesse sinistro.

A reconstrução objetiva enquadrar e ressaltar sua contribuição à proposta de Hobbes e às dificuldades advindas de se desenhar e construir um Estado liberal com fundamento em indivíduos racionais, autônomos, autointeressados, iguais e livres, caracterizado por um governo representativo, como um governo de leis, evitando, por um lado, o autogoverno da pura livre iniciativa, convivendo com uma potencial guerra perpétua, e, por outro, o governo dos homens, de natureza personalista arbitrária e absolutista (LEISTER, 2005; CHIAPPIN; LEISTER, 2014, 2016, 2017), com seu exercício sistemático por meio do patrimonialismo e patriarcalismo. Contudo, segundo Bentham, o governo representativo que tem por função a construção e realização do interesse público, além de legal, deve ser racional, portanto, fundado em princípios, no caso, no princípio utilitarista da maior felicidade para o maior número. Bentham, seguindo Hobbes, concorda que o Estado moderno é uma construção da ciência do artificial, mas é ainda radical nesse quesito, por criticar e rejeitar a filosofia da lei natural, da tradição medieval e de seu fundamento nos princípios do *veracitas dei* e do *veracitas naturae*. A principal consequência desse posicionamento é sua concepção de que não há verdade, porém, hipóteses e convenções, e, por conseguinte, não há direitos como naturais “Natural rights is simple nonsense: natural and imprescriptible rights, rhetorical nonsense, -nonsense upon stilts” (BENTHAM, 1843, vol.2 p. 501), assim como não há, como quer Smith, harmonia natural dos interesses. De acordo com Bentham, não basta que, como quer Hobbes, uma lei seja feita pelo soberano representativo para ser legítima, mas que também seja justificada de modo racional pelo princípio utilitarista e que, pois, produza consequências que promovam a maior felicidade do maior número. Na palavras do autor, “The greatest happiness of the greatest number ought to be the object of every legislator.” (BENTHAM, 1843, vol.2, p.192 vol.8, p.2).

Assim, no desdobramento do programa utilitarista de Hobbes, Bentham propõe a transformação do Estado em um agente racional, conforme o princípio utilitarista da maior felicidade para o maior número, como um instrumento na construção de mecanismos e arranjos institucionais do Estado e do governo que devem elaborar o interesse público e promover o alinhamento do interesse privado com o público. O princípio utilitarista aplicado às ações do governo consiste na generalização do princípio utilitarista individual, o qual faz da ação humana racional segundo o máximo de felicidade líquida (LEISTER, 2005; LEISTER, 2010; LEISTER; CHIAPPIN, 2010a, 2010b). A utilização desse tipo de princípio no estudo da ação e do comportamento segue a tendência observada na ciência de se organizar formalmente, conforme o modelo geométrico, com recurso a um pequeno número de princípios. É o que se observa nos trabalhos de Fermat, Descartes (CASSIO; LUCENA; CHIAPPIN, 2017; SEN, 1997), Lagrange e D’Alambert (LUCENA; CHIAPPIN, 2017).

Para tanto, pressupor-se-á aqui um conjunto de teses, a primeira das quais sustentando que a elaboração dos mecanismos e arranjos das duas principais instituições políticas responsáveis por resolver problemas cooperativos entre indivíduos interagentes, Estado e Mercado, não sobrevém dos teóricos da economia institucional, como, entre outros, Veblen (VEBLEN, 1915) e North (NORTH, 1990), mas, antes, resulta do arcabouço teórico fundado no século XVII e XVIII, reconstruído por nós como programas contratualista e utilitarista clássicos (LEISTER, 2005).

Num contexto ainda mais básico no qual este artigo se desenvolve, tem sido defendido alhures (LEISTER, 2005; LEISTER, 2010; LEISTER, 2011, CHIAPPIN; LEISTER, 2017) que a origem do problema do conflito dos interesses, assim como de ambas as teorias, captura e agência, é inerente à noção de pessoa como representação por ação desenvolvida por Hobbes. Dessa forma, discordamos dos que afirmam que a teoria da captura se instituiu com Stigler (STIGLER, 1971) ou, como outros sustentam, com Huntington (HUNTINGTON, 1952; BERNSTEIN, 1955; NOVAK, 2013). Igualmente, divergimos dos que declaram que a teoria da agência se iniciou com os trabalhos de Berle e Means (BERLE; MEANS, 1932).

Defendemos, outrossim, a tese de que há em Hobbes e especialmente, em Bentham, como desdobramento da concepção do governo de leis desenvolvido por um sistema legal codificado, uma teoria dos incentivos com os recursos das recompensas e punições, embora a ênfase em um e outro recurso varie em razão de o teórico pertencer à vertente contratualista ou utilitarista (LEISTER, 2005, 2010, 2011). Essa teoria dos incentivos é o instrumento central para a elaboração de mecanismos e arranjos institucionais capazes de construir o interesse público, promover o alinhamento do interesse privado com o público, evitando que o primeiro capture o segundo, e, dessa forma, instituir uma unidade nacional, a nação-Estado, com poder e riqueza. Adiantamos que o sistema legal codificado proporciona os recursos das recompensas e punições como principal instrumento do Estado liberal mercantilista que emerge da concepção de Hobbes, a ser desenhada, planejada e construída como uma máquina corporativa controlada e administrada por um governo representativo.

Em outros artigos sobre os programas contratualista e utilitarista clássicos, propusemos tanto uma nova origem, com Hobbes, para a teoria da captura e para a da agência, quanto sustentamos que a primeira está, como desenvolvida pelo autor, na própria natureza da noção de pessoa como representação por ação, que é central na construção do Estado com governo representativo pela teoria das formas do Governo e do Estado moderno (CHIAPPIN; LEISTER, 2017). Neste presente, fazemos uma curta introdução sobre essa proposta de Hobbes, para definir o contexto da contribuição de Bentham, que é quem formula e estrutura com mais clareza o conflito de interesses, no âmbito do governo como sendo do modelo do agente e do principal.

Bentham inclusive adota, para a sua solução, a mesma nomenclatura e a mesma técnica dos teóricos contemporâneos, como Lafont, o qual desenvolve uma teoria dos incentivos no modelo do agente e do principal (LAFONT, 2002).

Hobbes introduz o assunto, como parte do núcleo dos programas contratualista e utilitarista, a partir da incorporação do modelo dualista de Descartes (DESCARTES, 1983a, p. 103), do homem como corpo-máquina, e o *cogito* como definindo a sua natureza, um agente racional e autônomo. O espírito/alma é a sede da razão e da vontade. Esse modelo do indivíduo é enquadrado em sua epistemologia empirista e ontologia materialista (HOBBS, 1840b, p. 61). Nele, a vontade ou as paixões têm ascendência sobre a razão e geram os interesses individuais, que são, portanto, privados e relativos. O autor rejeita a ideia de um bem absoluto como o objetivo de todos, estabelecendo que os interesses individuais, assim como os indivíduos, são os únicos reais (LEISTER, 2005). As paixões e a vontade demonstram aversão ou propensão pelas coisas no mundo. Essa relação de repúdio e amor cria as nossas preferências pelas coisas. Elas formam nossos interesses. As paixões são faculdades dos fins, e a razão, faculdade dos meios para a realização dos fins, e como tal é uma faculdade de cálculo. Eles formam um sistema de escolha racional das ações para a construção e a realização desses interesses.

O método em Hobbes, como em Descartes, trabalha de modo analítico, indo dos efeitos para as causas, e de modo sintético, indo das causas para os efeitos, o que é propriamente ciência (HOBBS, 2010-2015, p. 19; p. 28; p. 37). Contudo, diferentemente de Descartes, não há verdades *a priori*. Todo conhecimento provém dos sentidos e, desse modo, é hipotético. Toda decisão sobre quais ações escolher é feita pela avaliação das consequências das virtuais ações em termos de prazer ou dor (HOBBS, 1999, p. 48-49). A escolha é pela regra da máxima felicidade líquida. A abordagem de Hobbes para uma teoria da ação humana, e depois de Bentham, é denominada hoje análise econômica, na qual prazer e dor são substituídos por benefício e custo.

Como já mostrado em outro lugar, o modelo do *cogito* dá origem a duas referências de representação, por ideias (DESCARTES, 1983a, p. 108-109, p. 113) e por representação por ação e voz (HOBBS, 2010-2015, p. 74). Com o *cogito*, estabelece-se o indivíduo como um ser racional (DESCARTES, 1983a, p. 103-105). Dessa maneira, o indivíduo tem acesso direto apenas às ideias, ou às representações, e nunca às coisas em si mesmas. Nasce com o *cogito* o problema transcendental que consiste na necessidade de estabelecer as condições para que as ideias que temos correspondam às coisas fora de nós, ou melhor, para eliminar a assimetria entre elas, alinhando nossas representações das coisas com as coisas elas mesmas. A compreensão disso é o fundamento teórico para o processo de experimentação nas ciências e para sua interpretação com as teorias do realismo e instrumentalismo na filosofia.

O *cogito* descreve uma experiência na qual o indivíduo representa, como ideia, a si mesmo, enquanto coisa pensante existente (DESCARTES, 1983a, p. 103). Há uma coincidência entre a representação e a coisa representada. A noção de representação por ideias é extremamente importante para o conhecimento teórico. Contudo, defendemos que a análise de Hobbes levou à criação do seu conceito de pessoa para definir uma nova noção de representação, importante para muitas questões da filosofia civil e do direito, que denominamos representação por ação ou por voz.

No entanto, ela é elaborada para tornar efetivo o princípio de quem tem direito aos fins o tem aos meios para realizá-los (HOBBS, 1840b, p. 81-83; CHIAPPIN; LEISTER, 2007; LEISTER; CHIAPPIN, 2007) e assim resolver vários problemas na filosofia civil, como a construção de corpos políticos como pessoas artificiais, que chamamos de pessoas jurídicas, sendo capazes de adquirir direitos e obrigações e, mais, de

desenvolver seu regime de responsabilidade. Trata-se de uma concepção de representação mais apropriada para um conhecimento prático. A existência do indivíduo só é possível enquanto se der a experiência do *cogito*. A objetividade de sua existência sem a necessidade do *cogito* somente é possível com a prova da existência de Deus, de que é veraz, a partir de cujas verdades Descartes também prova a sua inocência quanto aos erros que possam ser cometidos pelo homem, sua criação (DESCARTES, 1983a, p. 129). Isso é feito pelo mecanismo de escolha racional formado pela razão e pela vontade que constitui sua racionalidade e sua autonomia, por consequência, sua responsabilidade pelas decisões.

A primordialidade de Hobbes desenvolver um modelo de representação por ação emerge das reflexões com que ele estava lidando, particularmente na filosofia civil, como aquele dos corpos políticos, especialmente do Estado. Ele estava ciente dos muitos problemas da organização social de sua época e interessado em propor uma concepção totalmente nova do mundo social e político. Assim como Galileu e Descartes fizeram com a construção de uma original imagem do mundo da natureza, desenhando-o e moldando-o como mecânico, cujos fenômenos eram massas em movimento, Hobbes concebeu o mundo social e político como sendo formado de entidades reais que são os indivíduos racionais, com seus interesses reais e todos os demais corpos sendo considerados como artificiais, identificados como máquinas institucionais, planejadas e desenhadas pela filosofia civil e construídas por meio de um sistema legal codificado para garantir transparência e publicidade.

Ele critica o sistema legal da *common law* por sua natureza artesanal, uma instituição medieval, com base na experiência, tradição, e na ideia do juiz que faz lei e, portanto, por considerá-lo propenso a promover a apropriação do interesse público pelo privado, propondo substituí-lo por um sistema legal codificado com base em princípios racionais (CHIAPPIN; LEISTER, 2017c). A sua definição de corpo político segue sua concepção de que definições devem descrever o modo pelo qual um corpo foi gerado (HOBBS, 1840a, p. 3, 6, 11-12, 68, 81-82), ou seja, por exemplo, que uma multidão de homens é unida numa pessoa, com poder comum sobre todos, através de um contrato. O contrato é o mecanismo de geração de um corpo político, e, com o auxílio do Estado, de sua transformação em pessoa. O conceito mais geral para uma reunião de indivíduos unidos por um interesse é o de sistema. O sistema regular é aquele em que se escolhe um homem ou uma assembleia como representante do todo. Esses sistemas podem ser absolutos ou subordinados. Os absolutos estão sujeitos apenas aos seus representantes e são denominados *Commonwealths*. Os subordinados estão sujeitos ao poder soberano e podem ser de dois tipos: corpos políticos ou privados. Os corpos políticos são aqueles construídos sob a autoridade do poder soberano, enquanto os privados são gerados pelos indivíduos entre si (HOBBS, 1840b, p. 122-123; 2010-2015, p. 103).

Entre as muitas dificuldades relacionadas com a formação dos corpos políticos, em sua época, ele observou particularmente aquela em que as corporações, na forma de províncias, hospitais, companhias de negócios, mostram capacidade de adquirir porção suficiente de poder para ameaçar os governantes, podendo se tornar causas de sua dissolução (HOBBS, 1840b, p. 122-123). Ele também verificou a frequência das guerras que se sucediam, tanto internamente quanto entre essas unidades mal desenhadas e projetadas (HOBBS, 2010-2015, p. 151). De acordo com Hobbes, os responsáveis são os homens como artífices e não como membros, que o instauraram sem um conhecimento científico, tanto das causas de sua dissolução quanto de como elaborar os corpos políticos. Esses artífices, os quais operam como artesãos, pensam em sua atividade mais como jogadores de tênis do que como cientistas, achando que a prática e a experiência são suficientes, cometendo os mesmos erros daqueles artesãos que buscam construir lentes de precisão, impossibilitando-os de se livrarem dos defeitos de projetos, como os da aberração cromática.

O autor pertence a uma nova geração de pensadores que valorizavam o método e o conhecimento científico, a fim de resolver problemas da ciência da natureza e na construção de novas e mais eficientes máquinas para sua intervenção. Sob a influência dos trabalhos científicos de Galileu e Descartes, ele se propôs o estudo da geometria e da mecânica para desenvolver um método científico capaz de transformar a filosofia civil em ciência, assim como o direito, e aplicá-la ao desenho, planejamento e construção dos corpos políticos e do Estado e, de modo mais fundamental, de uma nova imagem do mundo político e social. Hobbes aprendeu, com esses recursos, que construir um corpo político é o mesmo que construir um corpo geométrico ou um corpo mecânico, ou seja, uma máquina. A diretriz dessa construção é que a definição de um corpo deve descrever o princípio geracional pelo qual ele é produzido. Por exemplo, a definição de círculo deve descrever o processo pelo qual é estabelecido, ou seja, seu princípio gerador (HOBBS, 1840a, p. 6), assim como a definição do Estado deve descrever o processo pelo qual é construído, isto é, pelo contrato, o seu princípio gerador. Essa técnica será aplicada ao estudo e edificação dos corpos políticos, particularmente, das formas de Estado e do governo, bem como na noção de pessoa como representação.

Foram as ciências da geometria, da mecânica e da ótica e seus métodos que formaram a educação científica de Hobbes, levando-o à aplicação na construção dos corpos políticos, de sorte que “[t]he making and maintaining of commonwealths isn’t a mere matter of practice [= ‘practical know-how’], like tennis; it is a science, with definite and infallible rules, like arithmetic and geometry.” (HOBBS, 2010-2015, p. 95).

Como mencionado, para ele, os corpos políticos são máquinas ou arranjos institucionais, como as corporações e o próprio Estado, o qual será construído, pela ciência, como um autômato corporativo (HOBBS, 1999, p. 1), ou seja, uma máquina e um programa. O programa aparece como um sistema legal codificado enquanto expressão do princípio da legalidade, contendo recursos de recompensas e punições, para promover o alinhamento dos interesses privados com o interesse público, para que o Estado se torne, portanto, uma entidade perpétua (HOBBS, 2010-2015, p. 151).

O autor tem experiência, por suas observações e reflexões na área da filosofia civil, com um modelo concreto desse tipo de corpo político, o das corporações, com todos os problemas mencionados, na forma de províncias, igrejas, hospitais e, principalmente, companhias de negócios, como a Companhia das Índias Orientais, tanto a inglesa, criada em 1600, como a holandesa, surgida em 1602, sem mencionar a tradição secular do recurso a esses corpos políticos pela Espanha e Portugal, desde 1500, aos quais são devidos o sucesso da descoberta de novos continentes, como a América, e as riquezas com eles associados, que tornaram, particularmente, a Espanha muito poderosa, mesmo a principal rival comercial e militar da Inglaterra, por longo tempo, até sua derrota em 1588, embora a guerra Anglo-Espanhola tenha se desdobrado até 1604.

Ele parece pretender reformar o modo como as corporações são construídas. Em vez de vê-las como causas potenciais da dissolução do Estado (HOBBS, 1999, p. 151), fez uso da ciência do direito para pensar em promover recompensas e punições, de maneira a induzir incentivos com controle e regulamentação desses corpos políticos, para colocá-los a serviço do Estado, isto é, promovendo o alinhamento de seu interesse privado com o interesse público, objetivando instituir uma *Commonwealth* como uma unidade nacional com poder e riqueza. Hobbes age no domínio da política exatamente do mesmo modo como os cientistas constroem máquinas para intervir na natureza, colocando-a a serviço do bem-estar da *Commonwealth*. Não foi outra coisa que a rainha Elizabeth I fez, ao criar a Companhia da Índia Oriental, em 1600.

O autor reconhece também que, simultaneamente à criação da corporação com a definição de seu objeto social e, pois, o seu interesse comum, se dá a constituição e a eleição de uma diretoria para representá-la e

administrá-la, na busca da realização desse interesse dos “acionistas”, o qual identifica com o maior retorno possível (HOBBS, 1999, p. 59). Outrossim, ele admite que, para realizá-lo, uma estratégia é a cooptação do interesse público, por exemplo, com a obtenção do benefício do duplo monopólio. Segundo sua análise, pelas consequências das legislações que lhe conferiram concessões do duplo monopólio, elas são prejudiciais aos consumidores e produtores da Inglaterra. Esse estudo poderia ajudar na elaboração de leis capazes de proporcionar benefícios a todos. Essa é a proposta de Hobbes, da aplicação da ciência na construção do Estado como uma máquina corporativa, assim como de um sistema legal codificado, de trazer a instituição dos corpos políticos, mais particularmente das corporações, sob controle e regulamentação, almejando construir uma unidade nacional com poder e riqueza, por conseguinte, transformando as corporações numa espécie de sociedade de economia mista.

Sem embargo, ele entendeu que o objetivo das corporações não é sua própria riqueza, mas de cada um que faz parte da corporação, embora sejam corpos feitos pelo governante (HOBBS, 2010-2015, p. 106). Portanto, cada um deve se preocupar como suas posses estão sendo usadas, e isso exige a presença nas reuniões e a necessidade de sempre fazer uma boa análise nas contas. Os interesses privados da diretoria podem se apropriar do interesse comum dos acionistas, se estes não forem participantes ativos das assembleias e da leitura dos livros contábeis (HOBBS, 1999, p. 61). Logo, a pessoa representativa de uma corporação deveria ser uma assembleia de todos eles. Essa analogia não pode ser estendida ao Estado como máquina corporativa, pois este objetiva o desenvolvimento de uma unidade nacional, a nação-Estado, com poder e riqueza comum, por isso, o autor o denomina *Commonwealth*. Ele tem foco na produção, em construir o que chamamos de produto interno bruto, não precisamente o produto *per capita*, cujo foco seria a distribuição. Essa será, como veremos em outro artigo, a transição do Estado mercantilista de Hobbes para o Estado democrático e social de direito de Bentham, um precursor do Estado do bem-estar social (LEISTER, 2005).

De qualquer modo, a fim de que a corporação possa realizar o objetivo para o qual foi constituída, ela também precisa dos meios, ou seja, os direitos e as obrigações outorgados e autorizados por aqueles que a constituíram, inclusive processar e ser processada (HOBBS, 1999, p. 61). Como enfatiza Hobbes, “[...] right to the end, implieth right to the means.” (HOBBS, 1840b, p. 81-83). Dessa forma, ela precisa se configurar como uma pessoa, no caso, uma pessoa artificial, outorgada pelo sistema legal ou pelo contrato (HOBBS, 2010-2015, p. 150-151). O seu entendimento da corporação como um corpo político que deveria ser uma pessoa pela necessidade de regulamentá-la e responsabilizá-la por suas ações pode ter sido uma parte da heurística para a construção do Estado como uma máquina corporativa, na forma de uma pessoa artificial, não se esquecendo quanto à sua capacidade de ser administrada para gerar poder e riqueza, devido a uma relação de controle da diretoria por seus acionistas, realizada através da representação destes por aquela. Por intermédio dessa representação, feita por meio de um contrato, é que são estabelecidos os fins e os direitos e obrigações, para que sejam atingidos. Eis a rota para arquitetar a “diretoria” que fará a governança do Estado como representante dos seus membros, os diversos indivíduos num determinado território. Hobbes denominou a “diretoria” do Estado de soberano, considerando-o como uma pessoa. Para que essa pessoa do soberano pudesse realizar os fins a ele atribuídos, por meio do contrato, pela pluralidade dos indivíduos, ela deveria contar com a soma dos poderes que se encontram distribuídos entre eles, de tal modo a se constituir superior sobre todas as possibilidades de se combinar os diversos poderes, caso contrário, algumas alianças e combinações podem dissolver o Estado.

A definição de Hobbes desse conceito-chave de pessoa como alguém capaz de representação por ação pode ser vista na seguinte passagem:

A person is someone whose words or actions are considered either as his own or as representing the words or actions of another man or of any other thing to whom they are attributed whether truly or by fiction. When they are considered as his own, he is called a “natural” person; and when they are considered as representing the words and actions of another, he is called a “feigned” or “artificial” person. (HOBBS, 2010-2015, p. 74).

O conceito primitivo é aquele de um indivíduo como alguém capaz de palavras e ações. O Estado transforma o indivíduo em pessoa, pois o torna um sujeito de direitos e obrigações. Ele será uma pessoa como representação por ação e por voz, se tiver capacidade para exercê-los. Será uma pessoa natural, se as palavras e as ações, para representar o exercício desses direitos e obrigações, pertencem a ela mesma, ou seja, se ela representa a si mesma. Será uma pessoa artificial, se as palavras e as ações pertencem a outro homem, por isso, se ela representa outro, o proprietário das palavras e ações que ela realiza; ou uma pessoa fictícia, se a voz e a ação pertencem a algo, no caso, representando seus proprietários. A parte representada é aquele que tem o domínio da voz e da ação do representante a quem deu autorização. Por conseguinte, como podemos ver, ser uma pessoa como representação por ação e voz significa ter capacidade para representar a si mesma ou a outro homem ou mesmo a outra coisa. Ser pessoa, sujeito de direitos e obrigações, é um caso, ser pessoa como representação por ação é outro, pois significa ter capacidade para o exercício desses direitos e obrigações. Os conceitos de Hobbes de indivíduo (CHIAPPIN; LEISTER, 2014), pessoa (CHIAPPIN; LEISTER, 2016) e pessoa como representação por ação (CHIAPPIN; LEISTER, 2017a), ao lado das relações com o Estado e suas consequências, formam a base do Código Civil Brasileiro e se encontram expressos no Livro I – Das pessoas, tanto no Título I, Das pessoas naturais, quanto no Título II, Das pessoas jurídicas.

O autor aprofunda a técnica para abordar o problema da responsabilidade do Estado, recorrendo à metáfora do ator e à analogia com a noção de propriedade, de sorte a descrever com mais detalhes a noção de representação com o representante e o representado e esclarecer a relação entre eles. Segundo ele,

[t]he one who represents is called the “actor” and the one who is represented is called the AUTHOR, as the one by whose authority the actor acts. For what we call an “owner” (Latin dominus) when goods and possessions are the topic is called an “author” when the topic is actions; so that being the author of an action is strictly analogous to being the owner of a house... so the right of performing some action is called AUTHORITY... and done by authority means done by commission or licence from him whose right it is. (HOBBS, 2010-2015, p. 75).

Na representação, o ator é aquele que representa, ou o representante, e o representado é o autor, em nome de quem atua com autoridade. Desse modo, ela se relaciona àquele que tem o direito de realizar alguma ação em nome do autor ou dos autores, os responsáveis, quando não há desvio de finalidade. A teoria da responsabilidade das ações dos corpos políticos ou corporações é central para um bom desenho e construção do Estado, entretanto, será tratada em outra publicação.

Esse conceito é central para Hobbes estabelecer a forma do Estado como uma unidade, a partir da pluralidade dos indivíduos que o compõem, de uma *Commonwealth* como um único interesse. Embora aqueles que geram o Estado, por meio do contrato, sejam muitos, pois correspondem a uma multidão de pessoas naturais, o Estado é um só (HOBBS, 1840b, p. 126-127). A *Commonwealth* se dá por meio do contrato

entre a multidão das pessoas naturais, a qual também gera um representante, um soberano com poder supremo (HOBBS, 1840b, p. 126-127), como uma pessoa artificial, a quem outorga meios, direitos e obrigações para a realização do interesse comum, o *salus populi*. Hobbes é claro quanto ao fato de que a unidade é construída pela representação e não pelo representado. Assevera:

A multitude of men are made to be one person when they are represented by one man or one person...What makes the person one is the unity of the representer, not the unity of the represented. It is the representer who bears the person-only one person - and this is the only way to make sense of unity as applied to a multitude. (HOBBS, 2010-2015, p. 76).

A técnica de construção de representações por ação é um método para instituir os corpos políticos como máquinas institucionais organizadas, reguladas e controladas pelo artífice que desenha, projeta e constrói o Estado. Aqui está uma das chaves, um Estado com a natureza de um governo representativo com base no consenso, todavia, como uma máquina corporativa com o objetivo de desenvolver uma unidade nacional com poder e riqueza.

Na noção de pessoa como representação por ação está a fonte do poder do Estado, uma vez que, pelo seu recurso, é possível concentrar todo o poder que se encontraria, de outro modo, disperso na pluralidade dos indivíduos que o compõem. A legislação permite produzir recompensas e punições como incentivos para obter o comportamento desejado (HOBBS, 2010-2015, p. 157). Nessa perspectiva, Hobbes constrói sobre os fundamentos de seu Estado liberal, pois centrado nos indivíduos, um Estado mercantilista projetado como uma máquina corporativa para desenvolver uma unidade nacional com poder e riqueza capaz de proporcionar o que denomina “safety of the people” (HOBBS, 2010-2015, p. 150), e isso significa que seu foco principal é a produção que deve ser buscada, predominantemente, pela industrialização que consiste em amplificar a produtividade do trabalho humano, a qual, para o autor, é a verdadeira fonte de poder e riqueza (HOBBS, 2010-2015, p. 112). A máquina é um instrumento para usar de modo eficiente o poder da força física, e a alavanca, como uma máquina elementar, representa isso claramente, como aponta Descartes (1983a). Na industrialização é que se faz recurso às máquinas como resultado da aplicação da ciência e tecnologia. Ele tem observado a existência de países, com pouco território e sem matéria-prima, que aumentaram seu poder e riqueza apenas pelo comércio exterior, e outros que o fizeram pela combinação do comércio exterior com a produção interna de manufaturas, cuja matéria-prima vinha de fora (HOBBS, 2010-2015, p. 112).

A soberania é alicerçada como uma alma pública artificial, as formas de Governo, sede da razão e da vontade responsável por dar vida e movimento ao corpo, o Estado (HOBBS, 1999, p. 2), expressado em monarquia, aristocracia e democracia (HOBBS, 1999, p. 62, 75; 1840b, p. 127). Como salienta Hobbes, acerca do interesse comum do Estado, “[...] *salus populi* (the people’s safety) its business.” (HOBBS, 1999, p. 2), significando não apenas preservação, mas também busca da cooperação e paz social, assim como comodidades da vida (HOBBS, 2010-2015, p. 150).

Entretanto, se, por um lado, as noções mais amplas de pessoa e da representação por ação resolvem o problema da operacionalidade da máquina institucional, por outro lado, trazem seus próprios desafios, os quais determinarão a característica da teoria das formas de Governo e do Estado. O conflito entre o interesse público e o interesse privado é inerente à noção do soberano como representante do Estado, pertencendo

à sua própria natureza e, por isso, é preciso promover o alinhamento do privado com o público e evitar a captura deste último pelo primeiro (CHIAPPIN; LEISTER, 2017a).

Dessa maneira, o que temos hoje, com as propostas de Stigler e Lafont, são formalizações da teoria da agência e dos incentivos para aplicações nas teorias das firmas, enquanto, nos autores clássicos, elas são as diretrizes para a construção das formas de Estado e de governo, de tal modo a minimizar a apropriação.

A denominação da época medieval para o conflito de interesses era *King's two bodies* (KANTOROWICZ, 1958), contudo, Hobbes transformou-o, no quadro de sua metafísica elaborada no contexto de Descartes, em *King's two persons* (HOBBS, 2010-2015, p. 109). A divergência é entre o interesse privado do monarca como pessoa natural e o interesse comum da *Commonwealth*, que o monarca deve representar, enquanto no papel do soberano. O autor elucida:

Every sovereign (whether man or assembly) represents two persons or (in more ordinary parlance) has two capacities, one natural and the other political. A monarch has the person not only of the commonwealth but also of a man, and a sovereign assembly has the person not only of the commonwealth but also of the individual members of the assembly. (HOBBS, 2010-2015, p. 109).

Com a noção de representação, o autor aponta que o representante sempre configura duas pessoas, ele mesmo, enquanto pessoa natural, e o representado, e, por isso, retrata sempre dois interesses: uma conflagração do Estado moderno. Esse embate pode ocorrer na monarquia, na aristocracia ou na democracia. Por exemplo, o monarca, enquanto representante do Estado, tem o controle do interesse público, em nome daqueles que lhe deram origem que lhe outorgam e autorizam o uso da sua voz e da sua ação. Inobstante, comparece também como pessoa natural, por conseguinte, com interesse privado. O desafio é como fazer para alinhar os interesses privados com o interesse público (HOBBS, 2010-2015, p. 86-87). Nas suas palavras:

And for the most part, if the public interest chance to cross the private, he prefers the private: for the passions of men are commonly more potent than their reason. From whence it follows that where the public and private interest are most united, there is the public most advanced... (HOBBS, 1999, p. 165).

Dessa maneira, a distinção entre o controle e a propriedade da corporação não nasce com os trabalhos de Berle e Means, nem se torna inconformidade com eles, porém, encontra-se na própria natureza da teoria da representação de Hobbes envolvida na construção dos corpos políticos. Todas as teorias das formas de governo e de Estado, desde Hobbes, com Locke e, principalmente, Rousseau e Bentham, são propostas que procuram compreender a agência e a captura e resolvê-la, indicando os mecanismos institucionais capazes de realizar o alinhamento do interesse privado com o público, evitando a apropriação do último pelo primeiro. Hobbes recomendou a resolução via monarquia. Na sequência, Locke promoveu a forma de uma monarquia constitucional, que associamos com o voto censitário, ampliando relativamente a Hobbes, em nossa hipótese, a analogia com a corporação. Rousseau propôs a democracia participativa,

eliminando os corpos intermediários e colocando, diretamente nas mãos dos proprietários da ação e da voz do soberano, a multidão das pessoas naturais - que, por meio do contrato, deram origem ao Estado - o controle do interesse comum.

Finalmente, como mostramos na sequência, Bentham atacou todas as formas de representação pela monarquia como exemplos por excelência de captura do interesse público pelo privado e propôs a democracia representativa para resolver o problema da apropriação do interesse público pelo privado, que ele nomeia de interesse sinistro (BENTHAM, 1843, vol. 1; p. 217; p. vol. 9, p. 6). Na democracia representativa, o poder soberano está na comunidade, enquanto as autoridades são seus delegados que devem ser escolhidos, avaliados e controlados por meio de um sistema eleitoral. Segundo Bentham,

[i]n a representative Democracy, if rightly constituted, the possessors of the constitutive or supreme authority are the aggregate body of the members fitted for self-government; and the possessors of the legislative authority are their delegates, and would represent their interests. (BENTHAM, 1843, vol. 2, p. 6).

HUME, O PROBLEMA DA CAPTURA, DO ALINHAMENTO E DA DISTINÇÃO ENTRE NORMA E VERDADE: A TRANSIÇÃO DE HOBBS PARA BENTHAM

Hume desenvolve a segunda teoria do programa utilitarista na sequência de Hobbes. Ainda que tenha como fundamento o indivíduo racional, autônomo e autointeressado, ele introduz um modelo mais empírico e psicológico que o torna mais flexível, capaz de aprender e, portanto, de se adaptar às alterações no ambiente (HUME, 1987, p. 468, também ilustrado por LEISTER, 2001). Isso lhe faculta construir uma teoria utilitarista e evolucionária das formas de Estado e de governo no lugar de uma teoria estática de Hobbes. O princípio da escolha racional das ações do indivíduo é utilitarista da busca da felicidade (HUME, 1896, p. 216; 1987, p. 5, 55, 148).

Segundo ele, a teoria das formas de governo e do Estado de Hobbes, com sua proposta de um governo representativo com base no consenso, por meio do contrato, é uma proposta moral e não científica e, pois, tem força normativa, porém, não descritiva nem de verdade *a priori*. Nessa linha, assume a proposta de um governo representativo com base no consenso, assumindo os indivíduos como iguais e livres como um princípio regulativo, mas não constitutivo, como queria Hobbes, cuja viabilidade só seria possível por meio da revolução com consequências de guerra civil. No entanto, esse princípio serve de diretriz para fazer as modificações e reformas de modo marginal e sistemático nas formas de governo e Estado atuais, de tal sorte a serem substituídas sempre por outras mais aperfeiçoadas e eficientes de governança, convergindo para o ideal de um Estado com governo representativo, com base no consenso universal, em que os indivíduos são iguais e livres (HUME, 1987, p. 512-528). Esse Estado, para Hume, é a república, em que o Estado seria mínimo, uma vez que os indivíduos possuem como nova natureza o fato de cooperarem espontaneamente, cooperação esta formada pelo hábito e aprendizado estabelecido pelas sucessivas interações, as quais, no início, foram estimuladas sob a constrição de recompensas e punições determinadas pela lei. Provavelmente, a teoria utilitarista e evolucionária de Hume das formas de governo e Estado concede que o Estado mercantilista de Hobbes é um instrumento e ponto de partida para a construção de um propriamente liberal, portanto, um Estado mínimo, que é como Smith vai defendê-lo, visto que considera o mercado como um mecanismo capaz de promover naturalmente a cooperação entre indivíduos interagentes e produzir o interesse

comum, a partir do interesse privado de cada indivíduo. Nessa linha de raciocínio, o Estado mercantilista de Hobbes, ao promover a construção de uma unidade com poder e riqueza, acaba por desenvolver um mecanismo de mercado, no caso, um mercado interno, o qual, com seu sistemático exercício, vem sucessivamente diminuindo a necessidade de intervenção do Estado para a movimentação da economia, dando origem a um Estado mais propriamente liberal.

De acordo com Hume, é preciso se balizar entre uma situação de liberdade plena e uma situação de autoridade pura. Afirma ele: “In all governments, there is a perpetual intestine struggle, open or secret, between Authority and Liberty; and neither of them can ever absolutely prevail in the contest.” (HUME, 1987, p. 41-42).

Como Hobbes, o autor assinala que se deve levar em conta, no desenho das formas de governo e de Estado, que o indivíduo é autointeressado ou, como ele frisa, *knave*, e que isso exige a construção do bem público, assim como para o seu alinhamento com o interesse privado, caso contrário, não há segurança para “[...] liberties or possessions, except the good-will of our rulers.” (HUME, 1987, p. 43). Enfatiza o autor:

Political writers have established it as a maxim, that, in contriving any system of government, and fixing the several checks and controuls of the constitution, every man ought to be supposed a knave, and to have no other end, in all his actions, than private interest. By this interest we must govern him, and by means of it, make him, notwithstanding his insatiable avarice and ambition, co-operate to public good. (HUME, 1987, p. 43).

Para Hume, a distinção entre as formas de governo e de Estado atuais, como as monarquias absolutas, monarquias limitadas e a forma de governo da república e do Estado unitário e federativo, como governo representativo com base no consenso universal, é a distinção entre razão e paixão (HUME, 1896, p. 240), entre ciência e moral, entre o fato e a norma e comandos, enfim, entre o que é e o que deve ser (HUME, 1896, p. 471). Não há relação lógica entre eles, constituindo o problema *is-ought*, mas se pode construir uma relação por meio de uma teoria dinâmica, no sentido de buscar um alinhamento sistemático das formas atuais, de sua época, de governo e de Estado com a forma ideal, seu princípio regulativo, que seria a república (no caso mínimo), com governo representativo com base no consenso universal, em que os indivíduos são livres e iguais. Kant, despertado do sono dogmático por Hume (KANT, 1988, p. 17), denomina essa forma ideal como o reino dos fins e da liberdade em que o indivíduo não é meio, mas fim (KANT, 2007, p. 68, 76-82, 90).

A PERSPECTIVA BENTHAMITA

A proposta de Bentham retoma o problema da teoria das formas do governo e do Estado de Hobbes e de Hume, agora enquadrando a questão da captura e da agência num modelo do *trust*, aquele da relação entre um agente, o representante, e um principal, o representado, ou também da relação entre o *trustee* e do *beneficiary* or *trustor* (BENTHAM, 1843, vol.1, p. 106-107, vol. 9, p. 460; vol.2, p.35). Trata-se de um modelo de administração da riqueza, e não exatamente, como defende Hobbes, para a promoção da produção, é nele que se tem desenvolvido um regime de responsabilidade para os componentes do *trust* (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 107), particularmente para o *trustee*, o que não acontece, ainda que pretendido, no modelo

desse autor, no qual nunca se esclarece a responsabilidade do Estado, quando ocorre o desvio de finalidade. Bentham aplica o modelo do *trust*, que é usado para enquadrar relações privadas, para modelar a relação entre o governo e o público, constituindo, então, um *public trust*, no qual o governo aparece como *trustee* e o público como *beneficiary*. Bentham diz do *public trust* que ele é “the body composed of the whole assemblage, or an indefinite portion of the whole assemblage of the members of the state.” (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 107; vol. 3, p. 288). O modelo do *trust* pode ter uma parte, duas ou mais de duas. No de três partes, seriam nomeados como *benefitendary*, o *trustee* e o *trustor* ou o *trust-maker* ou ainda *cestui que trust*, dos quais ele dá um grande número de exemplos (BENTHAM, 1843, vol. 2, p. 35-37, vol. 3, p. 166, p. 213, p. 410). Bentham também, em diferentes textos, nomeia essas partes, agente e o principal, do mesmo modo como nomenclatura atual da teoria da agência (BENTHAM, 1843, vol. 2, p. 36, vol. 3 p. 238, p. 257-258, p. 316, p. 421). O objetivo de Bentham é que, com esse modelo, ele possa construir um regime de responsabilidade para os seus componentes (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 110, p. 132-133), que aborde os problemas do que ele denomina *offences against public trust*. Dessa forma, esse modelo só pode ser aplicado no governo representativo da democracia, impossível na monarquia, seja absoluta, seja limitada (BENTHAM, 1843, v. 9, p. 52), uma vez que, para Bentham, em ambas prevaleceria a regra “the king can do no wrong” (BENTHAM, 1843).

Nessa mudança de modelo do Estado de corporação para *trust* está uma das chaves para entender a transição da teoria das formas do Estado e do governo de Hobbes para a de Bentham, sendo que a nova forma toma, de maneira ainda mais explícita, o problema da representação enquanto captura e agência. Hobbes, no século XVII, projetou um Estado para desenvolver uma unidade nacional com poder e riqueza e condições de exercer, de fato, o poder soberano, e não apenas de direito, como estabelecido pelo tratado de Westphalia de 1648, por isso, constituindo-se na forma de uma máquina corporativa como um Estado liberal mercantilista. O Estado ideal de Hobbes, no século XVII, é um Estado desenhado e construído proposto para promover o desenvolvimento de uma unidade nacional com poder e riqueza, uma nação-Estado, e, o sistema legal codificado, o soberano como pessoa com poder supremo, as corporações como corpos políticos, portanto, semi estatais, a ciência, a tecnologia, e, as máquinas são os instrumentos para a realização desse fim. Contudo, na Inglaterra do século XIX, já não se tem o foco em desenvolver uma nação-Estado com poder e riqueza, uma vez que essa tarefa já foi realizada, pois se reconhece a Reino Unido como a principal potência econômica, política e militar do século. A tarefa agora para alguns dos seus pensadores, como Bentham, é de como administrá-la, redistribuindo poder e riqueza acumulado. Daí que o desenho dos mecanismos e arranjos institucionais está voltada para uma escolha da forma de Estado e de governo de Bentham buscando evitar a má governança, a *misrule*, que consiste no que ele chama de interesse sinistro, ou seja, que evite a apropriação do interesse público pelo privado, e, alinhe os interesses privados com o interesse público. Segundo o autor, não há como evitar a má governança com as formas de governo da monarquia com o princípio de que “the king can do no wrong” (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 10), e, a única forma de governo capaz de minimizar o problema da má governança é a forma de governo da democracia, juntamente com um sistema eleitoral. Bentham chama atenção para o papel e contribuição do próprio sistema eleitoral, assim como da legislação eleitoral para minimizar o problema da má governança. O sistema eleitoral faz a intermediação entre a população e seus representantes e esse processo de seleção dos representantes também pode ser apropriado pelo interesse privado, dependendo do desenho das regras de eleição. Assim, Bentham também foca atenção na elaboração dessas regras de votação tanto para a escolha dos representantes quanto para o sistema de decisão entre os representantes nas atividades do parlamento. A legislação eleitoral contribuiu para a transformação do indivíduo como pessoa civil em uma pessoa política, tornando mais robusta a construção de um Estado democrático de Direito.

No que diz respeito ao sistema eleitoral, ele defende o voto universal, secreto, igual e periódico. Quanto ao sistema legal, como mencionado, Bentham é um crítico do sistema da *common law*, por não ser racional e facilitar a corrupção, defendendo a elaboração, seguindo Hobbes, de um sistema legal codificado, a *civil law*, formada de um código civil, para distribuir direitos e obrigações, e um código penal, para estipular as recompensas e as punições, no caso da violação, unificada por um código constitucional e auxiliada por um código de processo civil.

Bentham retoma e sugere uma solução para suas questões, a de escolher, consoante o critério da realização do interesse público, a estrutura de arranjos e mecanismos institucionais das formas de governo e do Estado que melhor promova o alinhamento dos interesses, evitando a captura (LEISTER; CHIAPPIN, 2012b). A primeira etapa é a construção do Estado como um agente racional, completando Hobbes, por meio da generalização do princípio da utilidade, introduzido como modelo de racionalidade do indivíduo.

O programa utilitarista partilha com o contratualista da mesma ontologia, que tem no indivíduo racional, autônomo e autointeressado seu fundamento, com os indivíduos e seus interesses como as únicas coisas reais (LEISTER, 2005). Além disso, ambos os programas consistem na aplicação do programa racionalista para a solução dos problemas políticos e sociais (LEISTER; CHIAPPIN, 2010a, 2010b). Sua característica vem da epistemologia e da metodologia. Eles defendem uma epistemologia empirista, segundo a qual todo conhecimento provém dos sentidos e, por conseguinte, todo conhecimento é hipotético, de sorte que não envolve verdades *a priori*, e somente pode ser avaliado, testado e justificado através da extração e análise de suas consequências e de sua comparação com o mundo. De acordo com Leister (2005), trata-se da substituição da justificativa fundacionista dos contratualistas por aquela consequentialista dos utilitaristas. Os membros do programa utilitarista podem diferir entre si, quanto ao modelo de racionalidade do indivíduo. O utilitarismo, em particular Bentham, estipula as paixões como a faculdade dos fins e a razão como faculdade dos meios para realização de fins. A razão é interpretada como um cálculo hedônico e tida como um princípio da ação e comportamento humano, segundo a qual a escolha das ações é feita pela máxima felicidade líquida produzida pelas suas consequências.

Uma das importantes contribuições de Bentham, relativamente a Hobbes, é que se propõe generalizar o princípio utilitarista aplicado à ação humana, de sorte a transformar o Estado em um agente racional. O princípio generalizado a ser aplicado no comportamento coletivo se transforma naquele da maior felicidade para o maior número. Um agente capaz de decidir racionalmente entre suas ações, para executar a escolha pública, pela extração e análise de suas consequências, em termos de custo e benefício. O princípio utilitarista da maior felicidade para o maior número encontra-se associado com um método utilitarista que proporciona sua operacionalização, quando da sua aplicação para a escolha de políticas públicas, assim como para a seleção de um específico arranjo institucional, como uma nova forma de governança política, a fim de melhor resolver o problema de alinhar o interesse privado com o público, *in casu*, a forma de governo republicana com democracia representativa e Estado unitário, e não o federativo.

O ENCAMINHAMENTO DA SOLUÇÃO

O desenho e a construção de arranjos institucionais que favorecem o alinhamento, refreando a captura do interesse público pelo privado, são encaminhados por Bentham como desdobramento e implementação da solução proposta por Hobbes, reforçando o Estado como uma pessoa jurídica, constituído por um sistema de leis, para identificar e representar o interesse público, como vontade unívoca da sociedade civil.

Ainda que o primeiro autor adira ao outro também em termos metodológicos, a metodologia se encontra muito mais aprofundada, detalhada e desenvolvida, o que levará Bentham a criticar de modo radical todas as formas de governo da monarquia, quer absoluta, quer limitada (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 10), como propensas a promover a apropriação do interesse público pelo privado, sugerindo a implementação de um novo modelo de formas institucionais de governança política, aquela da democracia representativa, fazendo uso da política e da economia como ciências, principal e fundamentalmente do direito, que propõe o direito positivo como codificado, que funciona como uma engenharia jurídica na elaboração dos mecanismos institucionais (LEISTER, 2005; LEISTER; CHIAPPIN, 2012b).

Entendemos que a reivindicação do direito positivo como codificado é proposta inicial de Hobbes, em oposição à *common law* e, principalmente, à construção da ciência do direito que Bentham desenvolve, adicionando, contudo, um novo componente para unificar os dois ou três principais códigos: o civil, o penal e um de processo civil, o constitucional. Logo, o direito positivo está para a ciência do direito assim como as máquinas estão para as ciências das máquinas que Galileu, por exemplo, chama de Mecânicas (GALILEI, 1960). A política como ciência estuda o comportamento utilitário dos indivíduos, por meio de um cálculo hedônico que consiste em uma análise de custo e benefício. Há normas jurídicas acopladas com os recursos de sanções – punições e incentivos –, os quais objetivam normatizar o comportamento humano, como podemos ver representado, por exemplo, em sua obra *Panopticon* (BENTHAM, v.4, 1843).

No mesmo sentido de Hobbes, todavia, de maneira mais radical e sistemática, Bentham critica os arranjos institucionais que favorecem a captura do interesse público pelo privado, em particular: (i) a monarquia absoluta (BENTHAM, 1839-1845, vol. 2, p. 11; vol. 9, p. 9-10, p. 31-32, p. 49, p. 127), um governo dos homens, em que o interesse do rei se apossa do interesse público. Assinala Bentham: “In an absolute monarchy, the situation of the monarch is at all times that of an enemy to the people”; (ii) a monarquia limitada, um governo de leis em que a aristocracia o captura (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 2; p. 7; p. 10, p. 28, p. 31-32), como enfatiza Bentham:

[...] limited by two bodies, one composed of the representatives of the people [...] the other of a set men succeeding to one another upon the principle of genealogical succession (rendered thereby a perpetually existing aristocratical body), the situation of every member of that body is at all times that of an enemy to the people. (BENTHAM, 1843, vol.9, p.127).

Bentham descreve como, nessa forma de governo da monarquia, se desenvolve a patronagem como instrumento para manutenção do poder pela apropriação do interesse público pelo privado (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 49) e conclui, destacando: “A people governed in any one of all these ways, is a people governed buy its enemies” (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 127); (iii) a instituição do sistema da *common law*, no qual é facultado ao juiz também construir leis, em vez de ser adotado o poder legislativo, o qual se constitui no Poder Soberano, cuja função é fazer leis (LEISTER; CHIAPPIN, 2012b). Além dessas instituições, monarquia, aristocracia e *common law*, ambos os autores criticam o sistema judiciário (BENTHAM, 1843, vol. 6; p. 11), a venda dos cargos e a corporação dos advogados, enquanto Bentham identifica no sentido mais amplo do “serviço público” (BENTHAM, vol. 9, p. 49-52) outra fonte da captura, na forma de patronagem, conforme pensam os modernos, hodiernamente, *verbi gratia*, Kaufman e Tullock (1966), propondo uma estrutura profissional submetida a uma legislação especial elaborada

segundo algumas regras, na tentativa de minimizar o problema do interesse sinistro que se encontra inerentemente em todo funcionário público (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 49, p. 103). Esse problema, conforme salienta Bentham, é aquele que,

[i]n the case of a public functionary, the will is on each occasion under the pressure of two opposite and conflict interests: his fractional share in the universal interest, and his own particular and personal interest. The former is a fraction, and everywhere a small one, - a partnership interest in a firm in which the partners are counted by millions: the latter, is an integer: and the forces with which they act, are proportional. (BENTHAM, 1843, vol. 3, p. 49).

Tem-se aqui claramente exposto o problema da organização administrativa do Estado, um conflito de interesse inerente a toda representação, no caso, o conflito de interesse daquele encarregado de funções públicas. Segundo Bentham, a impessoalidade e neutralidade do Estado só pode ser conseguida expandindo o sistema legal codificado na elaboração de regras para o executivo, *a public law*, assim como foi pensado para o judiciário com a *civil law*. Apenas com a elaboração desse código especial para o setor executivo do Estado é que se pode proporcionar condições, com a construção de mecanismos institucionais, para promover o alinhamento do interesse privado com o público e, mais, que isso só funcionaria sob a condição de um governo da democracia representativa regulada pelo princípio da maior felicidade para o maior número, uma vez que, na forma de governo da monarquia, prevalece a regra de privilégio do “king can do no wrong” (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 10), ou “king can do no man wrong” que contaminaria toda a estrutura hierárquica, impossibilitando um regime de responsabilidade efetivo (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 52). Cabe a esse código especial, elaborado pelo poder legislativo, definir o que seria *an office* ou *a place* (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 103), um contrato especificando os fins e as devidas funções associados com ele, assim como sua recompensa, em termos monetários, ou seja, um salário pago pelo governo. Do mesmo modo, apenas com a democracia representativa poderia ser aplicado o que ele chama de *dislocative power*, ou seja, o poder de substituição de um representante, por outro por meio de eleições, instrumento poderoso, ainda que insuficiente, para controlar a propensão de todo indivíduo de fazer prevalecer seu interesse privado (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 127), quando como representante e encarregado de promover o interesse comum. Esse *dislocative power* é um elemento essencial da democracia representativa, para controlar seus representantes e evitar que eles flertem com o interesse sinistro (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 103-106). A ausência desse *dislocative power* ou poder de remoção, na monarquia limitada, como instrumento de controle, é uma das razões para sua apropriação do interesse público e, portanto, uma forma de má governança. Como ressalta Bentham, sobre a apropriação, sob a forma de governo da monarquia, do interesse público pelo privado, denominada por ele aqui corrupção e, em outros textos, interesse sinistro, pode-se asseverar:

The interest of this one member being opposite to that of all the rest, it is his constant desire, and correspondent endeavour, to cause them to support his interest at the expense of theirs. Thus, under that form of government [monarquia], corruption is all prevalent on the part of those who possess and those who look to possess, a share in it. And whatever may be the variation in degree, as in that, so it is, in this respect, in every other limited monarchy [...] Corruption has place where, by means of some benefit to himself, a functionary is made to violate his trust. (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 66).

Por essa proposta de uma *public law*, para organizar o funcionamento do setor executivo do governo que se encontra em seu *Constitutional Code* (BENTHAM, 1843, vol. 9), Bentham é considerado por alguns um dos fundadores da administração pública e, também, de sua importância, para a mudança de legislação na Inglaterra para organizar o serviço público. Esse código especial, *public law*, se vincularia e expandiria o sistema legal codificado, que até então, contemplaria, um código civil, um código penal, uma proposta de um código de processo, assim como uma proposta de um embrionário código constitucional proporcionando a organização e os fundamentos de todos os códigos específicos (BENTHAM, 1843, vol. 9). Com o recurso de uma *public law*, seria possível desenvolver um regime administrativo com incentivos, como mencionado acima, do mesmo modo que, com os códigos civil e penal, se busca determinar comportamento nas relações privadas. O regime administrativo teria os recursos da técnica de recompensas e punições (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 7, p. 95; vol. 2, p. 192) para promover o alinhamento do interesse privado do funcionário público com interesse público e, se necessário, responsabilizar os executores das decisões políticas, evitando, com punições, que estes se desviem, substituindo pelos seus próprios interesses privados. Assim como nas relações privadas, nas relações públicas se poderia dispor de meios, num regime administrativo, a fim de promover incentivos na determinação de comportamentos com punições e recompensas. Nas próprias palavras de Bentham: “Inducements, operating on interest, are all of them reducible to two denominations-punishment and reward.” (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 7; vol. 2, p. 192).

A melhor expressão da concepção de Estado que Hobbes e Bentham reprovam, como representando a apreensão do público pelo privado, é empreendida por Luís XIV da França, quando declara *Le etat c'est moi*, ainda que Hobbes defenda a monarquia, pois ele entende que os interesses privados do monarca se alinham mais favoravelmente, do que a aristocracia e a democracia, com o interesse público da *Commonwealth*. Esse não é o ponto de vista de Bentham, como mencionado, que critica radicalmente a forma de governo da monarquia como não proporcionando as condições para alinhar o interesse privado com o comum, ao contrário, como promovendo o interesse sinistro, portanto, não se classificando como *a good form of government* (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 2, p. 7). Para o autor, a boa governança pode ser promovida pela forma de governo republicano com democracia representativa o único capaz de realizar essa tarefa (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 1), pois dispõe de mecanismos institucionais, como o sistema eleitoral, com núcleo no poder de remoção para escolher e controlar os seus representantes, os quais, embora não suficientes, podem ser complementados por outros mecanismos, como o tribunal da opinião pública e, segundo ele, um sistema legal codificado e um código específico para a administração pública.

O elemento central da proposta de concepção de Estado, para os dois pensadores, é exatamente o mesmo: como uma pessoa jurídica artificialmente construída, com o propósito de representar o interesse do corpo político como vontade unívoca. O efeito colateral é a separação entre o interesse público e o privado e o problema da captura e da agência a ele associado, que se torna problema fundamental da teoria das formas de governo e de Estado, cuja solução é feita do desenvolvimento de métodos para desenhar, escolher e construir mecanismos e arranjos institucionais para as formas de governo e de Estado que minimizem esses problemas e promovam *a good form of government*.

Como indicado, a maior novidade da proposta utilitarista de Bentham é adotar a concepção instrumental de racionalidade de Hobbes, como cálculo, mais operacional, no processo de escolha de ações, seguindo as contribuições da ciência matemática da época, com a valorização de seus princípios de otimização. Ela se aplica ao âmbito individual, com a proposta de que a pessoa faz opções com lastro no recurso do princípio da maximização da felicidade líquida. Inobstante, Bentham amplia o princípio de máxima utilidade, para seleção e avaliação das ações estatais, o qual denomina “princípio da maior felicidade para o maior número”, extraído

das consequências antecipadas de cada curso de ação avaliado, quando da realização do interesse público (LEISTER, 2005). Com essa generalização, podemos pensar em um modelo de racionalidade aplicada ao Estado como agente que maximiza o interesse público, de modo análogo ao indivíduo (LEISTER, 2005).

Um exemplo do seu raciocínio econômico é a análise acerca do experimento empírico das treze colônias da América do Norte, que ele rejeita como produzindo mais custos do que benefícios. Com a defesa de que as instituições são artificiais, edificadas pelo direito (sendo que direitos pretendidos como naturais são, antes, convencionais e produtos das leis), o autor representa a fronteira epistemológica da crítica ao que restou da filosofia natural, no espaço político e social. A consequência é a rejeição da harmonia natural dos interesses de Smith, dando a entender que este é artificial, porque os direitos são produtos da lei e promovem a igualdade. A harmonia dos interesses deve ser realizada, por exemplo, pelo sistema de tributação, de patentes e de direitos de herança (BENTHAM, 1843, v. 9).

Como consequência do raciocínio anterior, temos uma concepção do Estado completada por um sistema legal codificado, ambos com base no princípio da maior felicidade do maior número e, com isso, chegamos a uma concepção mais precisa das formas de governo e de Estado como uma concepção racional e legal do Estado que se expande não apenas para o judiciário, mas também para executivo concebida, portanto, como uma administração racional e legal. Neste ponto, podemos reivindicar para Bentham uma antecipação da concepção, que frequentemente é atribuída a Weber, das formas de organização do governo, contudo, de modo mais simplificado. Enquanto Weber classifica como tradicional, carismática e racional as formas que ele chama de dominação (WEBER, 1978, p. 215), parece incluir as formas de representação como subparte dessa classificação, ao passo que encontramos em Bentham uma classificação mais simples, que considera formas de governo a monarquia absoluta, a monarquia limitada, e a democracia e formas de Estado como unitário e federal. Aparentemente mais simples do que em Weber, o problema da dominação é recolocado, com o pressuposto ontológico de que o indivíduo é racional e autointeressado, transformado em pessoa pelo Estado e, portanto, com capacidade de representação, em termos da separação e conflito entre as esferas e os interesses público e privado, e, portanto, da escolha para essas formas de governo de construir mecanismos e arranjos de tal modo que se busque o alinhamento do interesse privado com o público, evitando a apropriação do último pelo primeiro (CHIAPPIN; LEISTER, 2017a). Como já apontamos, segundo Hobbes e Bentham, mecanismos institucionais, como o sistema legal da *common law*, promovem formas arbitrárias e personalistas que favorecem a apropriação do interesse público pelo privado. Ambos os autores defendem um sistema legal codificado, a *civil law*, como um instrumento mais eficiente para evitar o problema da captura, quando do exercício das diversas funções da soberania e, particularmente, a construção de um código específico para a organização do executivo, uma *public law*, dando origem a uma estrutura administrativa racional legal e burocrática. Na solução do problema do alinhamento e da captura, Bentham entendeu a necessidade de substituir a concepção tradicional de organização administrativa do Estado por uma concepção racional legal de administração, para controlar a propensão dos funcionários ou agentes do Estado de fazer prevalecer o seu interesse privado (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 127).

Contudo, e o mais importante, é que Bentham entendeu, seguindo Hobbes, que a questão da separação da esfera do privado e do público é um problema moderno e associado com o problema da representação, que transformou o representante em duas pessoas, a pessoa natural, com seu interesse privado, e a pessoa oficial, representante, no caso do governo, do interesse público, e a ela associada, o problema do conflito de interesses, com a propensão do interesse privado de se apropriar do interesse público. Desse modo, principal tarefa da teoria das formas de governo e do Estado seria de desenhar e construir mecanismos institucionais para as formas de governo que promovessem o alinhamento do interesse público com o privado, evitando

que este último se apropriasse do primeiro. Nesse contexto, Bentham consegue entender que as formas de organização administrativas são formas lógicas do exercício do poder e, portanto, possíveis de mecanismos institucionais de organização do Estado com governo representativo e não formas historicamente vinculadas. Por essa razão, Bentham critica a monarquia limitada ou constitucional. A monarquia constitucional é um governo representativo que, no entanto, por manter cláusula do “king can do no wrong” (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 10), traz no seu cerne de poder as condições de apropriação do público pelo privado, ainda que outra parte, o parlamento, represente os interesses da comunidade e que, pois, forma uma força para contrabalançar essa tentativa. Mas, se se adicionar a ela um judiciário com o sistema legal da *common law*, na qual o juiz faz a lei, uma estrutura de organização do poder executivo com base, por exemplo, na patronagem (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 49, p. 170), acaba-se por reforçar a apropriação do interesse público pelo privado. Bentham salient:

The art of government has therefore been the art of extracting from the persons over whom the powers of government are exercised, service in all shapes in which it is regarded as contributing to the happiness of those same rulers. Services are extracted by fear, through the medium of penal laws: by hope, through the medium of patronage: by delusion, through the medium of factitious dignity[...]by patronage and factitious dignity, it is extracted in all imaginable shapes, and on all occasions. (BENTHAM, 1843, v. 9, p. 22).

Dessa forma, Bentham dá a entender que patronagem é um modo a que tende todo governo para a apropriação do interesse público pelo privado, por meio de poder e dinheiro, o qual pode se manifestar em múltiplas outras maneira, como favores, privilégios, títulos. Assim, tem-se, novamente: “The problem is - throughtout the whole legislation, how to prevent the sinister sacrifice.” (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 49). Mas, não qualquer legislação. O próprio direito a que alude Bentham, em outra construção teórica, é elaborado detalhadamente à imagem do novo modelo de ciência, *in casu*, a geometria. A sua concepção proclama, seguindo a abordagem de Hobbes (LEISTER; CHIAPPIN, 2012b), que o sistema legal deve ser codificado e elaborado apenas pelo Poder Soberano, o qual, para ele, consiste no poder de fazer leis, e é função do poder legislativo. Dessa maneira, a construção do interesse público separado dos privados, e que, além disso, seja capaz de evitar a captura do primeiro pelo segundo, deve ser adstrita a um sistema legal codificado, a *civil law*, e não à *common law*, como forma de desenvolver consistentemente o princípio da legalidade na organização da sociedade civil e da estrutura administrativa do Estado, como veremos com mais vagar, em outro artigo.

Para a teoria utilitarista de Bentham, as instituições das formas do Estado, do governo, da sociedade civil e do mercado são projetadas e planejadas pelas ciências políticas e econômicas e desenvolvidas pelo direito como ciência e engenharia, na forma de um sistema legal codificado, *i.e.*, a *civil law*. O ponto de partida para a sua instituição é defini-la como uma pessoa jurídica e, pois, artificial e representativa da sociedade civil. O Estado, como seu representante, tem por função elaborar e implementar o seu interesse, caracterizado como interesse público. Assim como todo indivíduo forma seus interesses particulares, a estratégia da transformação do Estado numa pessoa jurídica leva também à formação do seu interesse que, como representante da sociedade civil, deve ser o interesse público. Ressalta-se, inobstante, que o interesse público, para não se confundir com o privado de grupos que pretendem capturá-lo, deve ser formado por um mecanismo o mais objetivo possível e ser expresso como um conjunto de leis codificadas, transparentes, públicas, ordenadas e coordenadas entre si, formando uma unidade.

AS TESES CENTRAIS DA TEORIA BENTHAMITA

Como mencionado, Bentham elabora uma nova teoria na sequência do programa utilitarista clássico, no caso, a terceira, a qual começa pela de Hobbes, a qual pode tanto ser classificada como contratualista como utilitarista, e é sucedida pela de Hume, consoante afirmado em Leister (2005). No núcleo desse programa, temos a tese ontológica que sustenta ser o indivíduo a única entidade real – um agente racional, autônomo e autointeressado – embora as diversas teorias apresentem diferentes modelos de racionalidade. Se o indivíduo é a base ontológica do programa utilitarista, a tese epistemológica fundamental é empirista, para a qual todo o conhecimento provém dos sentidos. A construção, por Bentham, do modelo de indivíduo e de racionalidade se dá sob as limitações de sua tese epistemológica empirista, combinada com sua afinidade, quer pelo aspecto operacional da ciência, com o desenvolvimento de mecanismos, quer pelos princípios formais de sua organização.

O modelo tem dois componentes principais: o interesse e o processo de maximização. O interesse do indivíduo é um mecanismo sensorial que opera pela avaliação das sensações de prazer e de dor, extraídas das consequências dos cursos de ação alternativos, representando a causa final e o propósito de sua ação. As sensações são paixões, e não cognições. O processo de maximização representa o aspecto formal do modelo de racionalidade e corresponde à eficiência, ao meio para alcançar e realizar o interesse, processo conduzido pela razão e interpretado por Bentham, assim como por Hume, como uma espécie de cálculo hedônico, um instrumento a serviço da realização dos fins e propósitos do indivíduo. Bentham assevera: “Nature has placed mankind under the governance of two sovereign master, pain and pleasure.” (BENTHAM, 1843, v. 1, p. 1.).

Se, por um lado, as sensações formam o elemento material do modelo da racionalidade do indivíduo, que determina os fins e os propósitos da ação, por outro, a razão desempenha um papel instrumental, como meio para a sua concretização. O utilitarismo partilha com o contratualismo a ideia de que o indivíduo racional é a única entidade real do mundo social e político. Todavia, difere deste, por tomar a razão como instrumento e faculdade do meio, *i.e.*, mediadora, e não como o princípio ativo da ação, embora a razão em Bentham tenha um papel mais ativo e operativo do que em Hume (BENTHAM, 1843, p. 86). Como salienta Bentham: “The will has always the end in view; it is for the understanding to correct the aberrations of the will, where the will employs other than the fittest instruments.” (BENTHAM, 1843, p. 86). Os utilitaristas atribuem às paixões o princípio ativo da ação: “Every pleasure is *prima facie*, good, and ought to be pursued. Every pain is *prima facie*, evil, and ought to be avoided.” (BENTHAM, 1843, p. 59). Elas são a faculdade dos fins e dos propósitos da ação (BENTHAM, 1843, p. 86). Tanto Hobbes como Hume consideram o princípio do prazer e da dor como fonte da ação humana. A adesão de Hume pode ser observada na seguinte passagem, em que ele enfatiza:

Tis obvious, that when we have the prospect of pain or pleasure from any object, we feel a consequent emotion of aversion or propensity, and are carry'd to avoid or embrace what will give us this uneasiness or satisfaction... [...] But 'tis evident in this case, that the impulse arises not from reason, but is only directed by it. 'Tis from the prospect of pain or pleasure that the aversion or propensity arises towards any object. (HUME, 1896, p. 216).

O princípio das fontes é básico da teoria utilitarista de Bentham, que descreve as sensações do prazer e da dor como os determinantes (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 12). É completado pelo seu princípio realista ou descritivo, *utility principle*, o qual afirma que a escolha das ações se dá racionalmente com base na felicidade líquida, na forma de um cálculo hedônico, relativamente ao aumento ou à diminuição da felicidade,

extraído da subtração da dor relativamente ao prazer associado às consequências de cada curso de procedimento (BENTHAM, 1843, v. 1, p. 12, 271). Ele é denominado também *self-preference principle* (1843, vol. 9, p. 5) ou o princípio do *what is* (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 6). Bentham declara, *in verbis*:

The principle of utility is meant that principle which approves or disapproves of every action whatsoever, according to the tendency which it appears to have to augment or diminish the happiness of the party whose interest is in question: or, what is the same thing in other words, to promote or to oppose that happiness. (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 1).

Embora o princípio de utilidade esteja introduzido como determinante da ação individual, já que prazer e dor apenas têm sentido para a pessoa, a citação acima mostra que o autor tem, desde o início de seus trabalhos, a intenção de estendê-lo para uma aplicação mais geral do que ao indivíduo, no caso, para a esfera pública, para a escolha das ações governamentais. Trata-se de um desdobramento do Estado inicialmente como uma pessoa jurídica, por conseguinte, um ente, ainda que artificial, dotado de interesse por analogia com o indivíduo. Bentham deixa isso explícito, na sequência da citação anterior, quando reitera: “I say of every action whatsoever; and therefore not only of every action of a private individual, but of every measure of government.” (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 1). Aí está uma das grandes contribuições da concepção utilitarista desse autor (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 12, 271).

Para ele, a utilidade consiste, como em Hobbes, em uma propriedade atribuída às coisas pelos indivíduos, com o objetivo de classificá-las como boas ou más, capaz de produzir benefícios ou prejuízos, para ordená-las de acordo com seu interesse. Assegura:

By utility is meant that property in any object, whereby it tends to produce benefit, advantage, pleasure, good, or happiness (all this in the present case comes to the same thing), or (what comes again to the same thing) to prevent the happening of mischief, pain, evil, or unhappiness to the party whose interest is considered: if that party be the community in general, then the happiness of the community: if a particular individual, then the happiness of that individual. (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 2).

Assim, o autor elabora de modo mais técnico a noção de utilidade, a qual Hobbes havia descrito como uma avaliação moral das coisas pelos indivíduos, classificando-as como boas ou más, dependendo se suas consequências produzem satisfação ou aversão. Nas palavras de Hobbes:

Whatever is the object of any man's appetite or desire is what he calls "good", the object of his hate and aversion he calls "evil" or "bad", ... For the words "good", "evil", "bad" and "contemptible" are always used in relation to the person using them. Nothing is simply and absolutely — i.e. just considered in itself — good or bad; there is no common rule of good and bad to be taken from the nature of the objects themselves. All one has is a rule taken from oneself (where there is no commonwealth) or, where there is a commonwealth, from the person who represents it, or from an arbitrator or judge whom disputing men agree to set up, making his judgment the rule of good and bad. (HOBBS, 2010-2015, p. 22).

A passagem anterior de Hobbes diz respeito à construção da ideia de interesse, a partir das paixões. Não há mais um bem transcendental, mas, apenas, aquilo que um bem ou um mal relativamente ao indivíduo, estes são os interesses privados, que por isso, são relativos. Por uma relação de aversão ou propensão com relação às coisas os indivíduos constroem seus interesses relativamente a elas. Do mesmo modo com o Estado que, pelo soberano, é tomado como uma pessoa jurídica representante da sociedade civil. Tanto Bentham como Hobbes concebem que ele é uma entidade legal, uma pessoa jurídica e, como tal, possuidor de interesse, no caso, do interesse público (LEISTER; CHIAPPIN, 2012b). No processo da construção do Estado como um agente racional este deve criar as preferências, ou seja, o interesse público e ao mesmo tempo, o meio, que permite ao agente perseguir a maximização do interesse público. Como sabemos, em termos modernos, a economia caracteriza a distribuição de valores às coisas pelos indivíduos como expressão de seus interesses, de suas preferências, o que é uma categoria essencial e primitiva da teoria da escolha racional da economia (VARIAN, 2006, p. 35, p. 77). Esse é o mesmo ponto de vista de Bentham, para quem “[i]nterest is one of those words, which not having any superior genus, cannot in the ordinary way be defined.” (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 2). A novidade e a sua grande contribuição é essa transferência do cálculo hedônico, introduzido por Hobbes, e incorporado por Hume, do comportamento do indivíduo para o do Estado, transformando-o em um agente racional.

Com essa análise dos utilitaristas, Hobbes, Hume e, agora, Bentham, tem-se um afastamento radical da ideia de bem e mal dos antigos como categorias absolutas e metafísicas, tornando-as relativas, dependentes dos indivíduos e das sociedades civis ou, ainda, mais apropriadamente, das experiências individuais. Essa relativização permitiu caracterizar o indivíduo por suas preferências com respeito às coisas no mundo. A diferença entre os indivíduos não se dá pela razão, porém, por suas preferências, pelas experiências prazerosas ou doloridas ou, ainda, das experiências que têm com essas coisas. A razão torna os homens iguais e os diferencia dos animais. A formalização moderna das preferências pela utilidade conduziu à formulação mais acabada de uma teoria da escolha racional, componente central do conceito de economia como ciência, que consiste em maximizar as preferências, ou utilidade, sujeita às restrições.

Um problema imediato surge com a ideia de dotar o Estado, enquanto uma pessoa jurídica, com interesse ou preferência, no caso, o interesse público da comunidade, como primeiro passo, para transformá-lo num agente racional. Trata-se de saber no que ele consiste e qual sua relação com o interesse dos indivíduos. A questão se dá no contexto da tese ontológica de Bentham, para quem a única entidade real é o indivíduo e, consequentemente, o único interesse real é o seu. Em suas próprias palavras, “[i]ndividual interest are the only real interest.” (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 321; vol. 2, p. 252). Nessa perspectiva, o interesse público é artificial, construído pelo Estado como representando o da comunidade. Como identificá-lo e determiná-lo? Seria ele a soma dos interesses individuais?

A CONSTRUÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO E DO PRINCÍPIO DA RACIONALIDADE DO ESTADO

Para construir a ideia de interesse público, em Bentham, é importante entender que, se, por um lado, os indivíduos são reais e, no seu caso, as únicas entidades reais, por outro, a comunidade, a qual tem no Estado uma pessoa jurídica que representa seu interesse, é um ente ou corpo fictício criado pelo direito, assim como o próprio Estado. Bentham deixa isso claro, ao afirmar: “The community is a fictitious body, composed of the individual persons who are considered as constituting as it were its members.” (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 2; vol. 2, p. 252). Hobbes, igualmente, havia construído o Estado como pessoa jurídica representante do interesse público (LEISTER; CHIAPPIN, 2012b).

No que diz respeito a esse conceito, Bentham parece desenvolver duas perspectivas. A primeira delas está em uma de suas primeiras obras, quando ele define o interesse público como a soma dos individuais ou, na terminologia da utilidade, a soma das utilidades individuais (LEISTER, 2005; LEISTER; CHIAPPIN, 2012b). O autor menciona explicitamente essa posição, quando, na sequência da citação anterior, ele completa, atestando: “The interests of the community then, is what? – the sum of the interests of the several members who compose it.” (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 2). Ele não deixa de ser enfático, ao apontar, na passagem a seguir, que o interesse público assim constituído é um termo abstrato que representa o agregado dos individuais. Quer significar que todos os interesses devem ser levados em conta (LEISTER, 2005; LEISTER; CHIAPPIN, 2012b) e que deve ser considerado como um interesse artificial, construído pela razão e atribuído normativamente ao Estado. Essa sua proposta coaduna-se com a noção de vontade geral desenvolvida por Rousseau (CHIAPPIN; LEISTER, 2014). Consoante Bentham, *in verbis*: “This public interest, which is thus personified, is only an abstract term; it only represents the aggregate of individual interests: they must all be taken into the account, instead of considering a part as whole, and the rest as nothing.” (BENTHAM, 1843, vol. 2, p. 252).

Nessa perspectiva, a interpretação é de que Bentham está propondo que a utilidade ou a função de utilidade do Estado, como representante da felicidade ou do bem-estar social da comunidade, seja evidenciada pela soma ou agregado das utilidades de cada um de seus membros (LEISTER, 2005; LEISTER; CHIAPPIN, 2012a, 2012b). O princípio de racionalidade estaria com ele associado, ao demandar que o Estado se comporte para buscar a “[...] greatest happiness of all.” (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 6). Essa interpretação tem importantes desdobramentos, a partir dos trabalhos de Pigou, Bergson, Samuelson e Arrow, com as muitas versões de uma função de utilidade social representando o interesse público (LEISTER, 2005, 2012).

Lembrando o modelo de estado de natureza de Hobbes, Bentham salienta que, na comunidade, a felicidade de cada indivíduo, assim como sua existência, está sob a condição de escassez e em competição e, por isso, é incompatível com a felicidade e existência do outro. E, pelo fato de que, na sua formação, os indivíduos estão em interação sob condições de escassez de recursos, não se pode concebê-la como um conjunto de cidadãos isolados, nem, portanto, o seu interesse como a soma dos interesses de cada um. Do mesmo modo, não é possível tomar um princípio de utilidade ou da racionalidade como a maior felicidade de todos, mas, antes, como algo mais restrito, como a da implementação da maior felicidade do maior número. Bentham alega que, *in verbis*,

[...] if such were the condition of human beings, that the happiness of no one being came in competition with that of any other -that is to say, if the happiness of each, or of any one, could receive increase to an unlimited amount, without having the effect of producing decrease in the happiness of any other, then the above expression [the greatest happiness of all] might serve without limitation or explanation. But on every occasion, the happiness of every individual is liable to come into competition with the happiness of every other. If, for example, in a house containing two individuals, for the space of a month, there be a supply of food barely sufficient to continue for that time; not merely the happiness of each, but the existence of each, stands in competition with, and is incompatible with the existence of the other. Hence it is, that to serve for all occasions instead of saying the greatest happiness of all, it becomes necessary to use the expression, the greatest happiness of the greatest number. (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 6).

Dessa maneira, a felicidade, tanto quanto a existência de cada indivíduo, está em competição com a dos demais. Sob essa restrição, não se pode pensar que o princípio da utilidade do governo para elaboração e implementação do interesse público seja o que produza a maior felicidade de todos, porém, antes, aquele que atenda o maior número de membros da comunidade (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 5), como sustentado na passagem anterior. Logo, afasta-se Bentham, também, da concepção de Rousseau (CHIAPPIN; LEISTER, 2014).

Como essa, há muitas outras passagens suas, juntamente com sua formulação do princípio da racionalidade do Estado, as quais possibilitam rejeitar a proposta do interesse público como a soma da felicidade de todos os indivíduos e o princípio da racionalidade como sua maximização. Elas convergem para apontar que a comunidade não é um conjunto de indivíduos isolados, contudo, antes, de indivíduos interagentes, os quais estão em competição uns com os outros (LEISTER, 2005; BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 6). Em razão disso, não devemos entender o interesse público como a soma dos interesses dos indivíduos tomados como isolados, nem o princípio da racionalidade como o máximo dessa soma. Bentham rejeita essa proposta e defende que o interesse público deve ser interpretado como “[...] the happiness of the greatest number” e que o Estado deva aplicar o princípio de racionalidade como sendo a “[...] greatest happiness of the greatest number” (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 6), dado que o interesse da comunidade é o resultado do interesse dos indivíduos em competição uns com os outros, em seu processo de interação uns com os outros. Na teoria das formas desse autor, tomada do ponto de vista sintético, ele o chama de primeiro princípio, o que declara *what ought to be* (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 6), enquanto o princípio da utilidade da racionalidade do indivíduo, o princípio que declara *what is* (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 6), é considerado o segundo.

Outro ponto a ser notado é que, enquanto o indivíduo é uma entidade real, tanto o governo quanto o seu interesse público, que representa a comunidade, são elementos artificiais produzidos com a ajuda da ciência política, da ciência econômica e da ciência jurídica, através de um sistema legal, como condição para a emergência e a estabilidade da cooperação, gerando uma sociedade civil. Esta, como um governo de leis, em substituição ao governo dos homens, no qual o interesse público é representado no privado do soberano, é uma necessidade para que se preserve sua existência e se regule a competição, de maneira a evitar que o empenho pela busca da felicidade, por um indivíduo, não prejudique o alcance das demais: “The principal business of the laws, the only business which is evidently and incontestably necessary, is the preventing of individuals from pursuing their own happiness by the destruction of a greater portion of the happiness of others.” (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 163). Eis, em outras palavras, a recolocação do estado de natureza de Hobbes e do problema fundamental emergente da condição de os indivíduos estarem em interação e serem agentes racionais, autônomos e autointeressados, bem como do encaminhamento geral da solução com a construção de um governo de leis e não de homens. O importante a mencionar é que Bentham não se coloca ao lado de Smith, cuja ideia de que o mercado, como um mecanismo natural, formado de indivíduos agindo de acordo com o princípio de utilidade, é capaz de encaminhar a maior felicidade do maior número na emergência de uma harmonia natural dos interesses. Bentham, como um crítico dos direitos naturais e defensor de que estes são artificiais e produto do Estado (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 301-302; vol. 2, p. 501; vol. 3, p. 219), logicamente e por consistência, pensa antes numa harmonia artificial dos interesses promovida por mecanismos e arranjos institucionais como o Estado, seu sistema legal codificado e, portanto, suas instituições, como aquela dos direitos como convenções, entre eles, o do direito de propriedade. Assevera Bentham: “[...] we shall see that there is no natural property-that property is entirely the creature of law.” (BENTHAM, 1843, vol.1 p. 308-309).

Contudo, o desenvolvimento de mecanismos institucionais para promover a cooperação entre os indivíduos depende de se criar um sistema de referência comum a todos, o interesse comum, e de se promover seu alinhamento com os interesses privados.

De acordo com Bentham, o principal objetivo a ser atingido, ao planejar, construir e escolher as estruturas institucionais das formas de Estado e de governo, como regra da lei, é aquele que pretende garantir em primeiro lugar, como interesse comum, a segurança de seus membros. A segurança é para ele, como para Hobbes, o principal valor axiológico. Eles têm o mesmo enfoque legal, de sorte a priorizar a dimensão da proteção do direito à vida. Já que o governo é abordado como uma construção artificial, produto da lei, pensado como uma pessoa jurídica, representante do interesse público, completa-se esse planejamento com a determinação de que seu comportamento seja, por semelhança ao homem natural, racional e, portanto, pertencente à esfera do normativo. Dessa forma, o princípio regulando as escolhas das ações, por parte do Estado, não “é”, mas, antes, “deve ser” o de utilidade da maior felicidade para o maior número de membros da comunidade, cuja expressão é encontrada na figura da lei (CHIAPPIN; LEISTER, 2014).

O princípio de utilidade estendido é de natureza deontológica, que Bentham entende pertencer ao normativo, à esfera do dever ser e, também, à esfera da política, ao contrário do princípio da utilidade do indivíduo, o qual é uma descrição da natureza humana, pertencente à esfera do que é da moral, e que, nessa linha de raciocínio, pode ser tomada como uma moral naturalizada (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 12; v. 9, p. 6). Assim deve ser pensada a *common law*, não como um sistema legal segundo o modelo geométrico. Por conseguinte, o princípio da utilidade aplicado ao indivíduo é algo proveniente de sua própria natureza; diversamente, constitui-se, mais propriamente, em uma tecnologia (LEISTER, 2005).

É preciso apresentar uma solução mais plausível para o problema deixado pela tradição filosófica contratualista, que, ao atribuir ao Estado o objetivo de realizar o bem público, com Locke (LOCKE, 2010-2015, p. 3), ou a vontade geral, com Rousseau (ROUSSEAU, 2000, p. 91), não logrou convencer ou garantir consenso sobre como definir, formar, identificar ou mesmo medir a vontade geral ou o interesse público.

Todos os seguidores de ambos os programas (contratualismo e utilitarismo) parecem concordar que o Estado é uma pessoa jurídica representante da sociedade civil que defende o interesse público (LEISTER, 2005). Entretanto, pouco ou nada se desenvolveu, antes de Bentham, para tornar essa noção mais clara, empírica e operacional, o que permitia que fosse acusada de vaga, transcendente e metafísica, como amiúde tem sido atribuída à crítica endereçada a Rousseau (CHIAPPIN; LEISTER, 2014). A sua proposta, com os dois princípios de utilidade, individual e do Estado, é aquela de resolver o problema mencionado dentro dos próprios cânones de ambos os programas que têm o indivíduo e seus interesses como premissa ontológica e metodológica (LEISTER, 2005).

A extensão do princípio da utilidade do indivíduo, a fim de que o Estado se comporte de modo racional, é uma novidade em relação às propostas dos seus antecessores. É uma dupla inovação, no que concerne ao modelo do indivíduo como buscando a felicidade, proposto por Hobbes e Hume. Nem um nem outro o apontam com tal potencial de operacionalidade pelo cálculo do prazer e da dor, embora os dois já tenham adiantado, em suas obras, embrionariamente, essa mesma concepção de racionalidade. A segunda inovação é que nem Hobbes nem Hume preconizam um modelo de racionalidade

para a ação do Estado, como faz Bentham, com o princípio da maior felicidade do maior número e o adotando como o objetivo certo e próprio do governo (BENTHAM, 1843, v. 9, p. 5); a despeito de Rousseau ter intentado produzi-lo, ele o fez de maneira bastante abstrata, através da noção de vontade geral como fonte da lei, sem calcá-la propriamente em uma concepção de racionalidade coletiva (LEISTER, 2005; CHIAPPIN; LEISTER, 2014).

A proposta de teoria utilitarista do Estado e das formas de governo não só pretende diminuir ainda mais a discricionariedade nas suas ações, o que pode ser implementado também pelo princípio da legalidade, entretanto, além disso, dotá-las de racionalidade e de validade segundo critérios objetivos. O princípio de legalidade pode tornar legítimo e objetivo o exercício do Estado, no entanto, não necessariamente o torna racional, exceto no caso em que o sistema legal seja construído em conformidade com o princípio de utilidade deontológico. Dessa forma, teremos racionalidade e legalidade e, por conseguinte, legitimidade no mesmo pacote. Deve-se enfatizar que, nesse aspecto, se encontra uma das grandes contribuições de Bentham para a teoria das formas de governo e de Estado.

Do *ex expositis* é importante reconhecer que, apesar de não haver diferenças ontológicas entre a proposta desse autor e a de seus antecessores, visto que todos partilham do indivíduo racional e do seu autointeresse, há diferenças fundamentais na epistemologia, na axiologia e na metodologia (LEISTER, 2005; LEISTER, 2012). A diferença axiológica está em que a racionalidade do Estado emerge como um valor explicitamente manifestado pela exigência da aplicação do princípio da utilidade à ação do Estado, transformando-o em agente racional. O princípio deontológico de utilidade de Bentham é de natureza do “dever ser”. Portanto, diz como o agente deve se comportar, e não descreve como o agente se comporta. O autor o chama de primeiro (BENTHAM, 1843, v. 9, p. 5-6).

UMA TEORIA DA ESCOLHA RACIONAL PARA O ESTADO E SEUS TRÊS PRINCÍPIOS

Para Bentham, *ut supra dixit*, o indivíduo é um agente racional maximizador de utilidade que escolhe suas ações por meio da avaliação, em termos de prazer líquido, associado às consequências de prazer e dor. Do mesmo modo, ele pensa, de modo normativo e não descritivo, em constituir o Estado como um agente racional. Isto significa que o Estado deveria construir seu interesse público assim como escolher as ações para sua realização por meio de um modelo da escolha racional, modelo este que também serviria pela comunidade para avaliar o exercício do Estado, na busca da realização do seu interesse público (LEISTER, 2005). O princípio da utilidade é, de fato, proposto para a escolha de qualquer ação, através da avaliação de suas consequências em termos de benefícios e custos (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 1). Em ambos os casos, nas ações dos indivíduos e do Estado, o princípio da utilidade é determinante para a escolha racional que realiza o interesse privado, no caso dos indivíduos, e público, no caso da comunidade. Em suas palavras sobre o objetivo do governo: “The right and proper end of government in every political community, is the greatest happiness of all the individuals of which it is composed, say, in other words, the greatest happiness of the greatest number.” (BENTHAM, 1843, v.9, p. 1).

Embora Bentham confirme que se trata de uma premissa para construir uma Ética Privada (BENTHAM, 1834), acreditamos que se aplica para resolver o presente problema do alinhamento do interesse privado com o público. O dever está na esfera legal, por conseguinte, na de uma construção artificial das instituições políticas e sociais, enquanto os interesses individuais estão no âmbito do real. Na esfera legal, aludimos à política,

enquanto, na esfera dos interesses individuais, remetemos à moral, mas o princípio é o mesmo: “The whole difference between politics and morals is this: the one directs the operations of governments, the other directs the proceedings of individuals; their common object is happiness.” (BENTHAM, 1843, vol.1, p.12).

Na esfera política a “ética” do princípio da utilidade é construída e implementada por instituições de modo totalmente artificial, enquanto na esfera individual, onde os interesses são reais, por preceitos morais. Os indivíduos são autointeressados e maximizadores de suas utilidades (BENTHAM, 1834, p. 12), e agem segundo este princípio independentemente dos efeitos que causem aos demais. Assinala: “Because every man is thinking about interests, it is part of his very nature to think first about interest.” (BENTHAM, 1834, p. 10). Contudo, como os indivíduos numa comunidade estão em interação, acontece que a busca da realização do autointeresse “[...] on every occasion, the happiness of every individual is liable to come into competition with the happiness of every other” (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 6), fazendo surgir o problema para a teoria das formas de governo e do Estado de que “[...] is the preventing of individuals from pursuing their own happiness by the destruction of a greater portion of the happiness of others.” (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 163).

A solução consiste na elaboração de um sistema de referência que é um interesse comum e na busca do alinhamento entre o interesse privado e este como um dever, fazendo do desenho e construção do interesse público, um tema central para a solução do problema (LEISTER; CHIAPPIN, 2012b), bem do desenho e construção de mecanismos e arranjos institucionais de formas de governo e Estado capazes de promover esse alinhamento, evitando a apropriação do segundo pelo primeiro. Bentham aceita a dicotomia de domínios de Hume entre o que é e o que deve ser, concordando que não se pode deduzir um do outro, contudo – e aqui está a chave de sua proposta, já implícita em Hobbes –, pode-se criar mecanismos para alinhar os interesses privados, os quais são reais, com o interesse público, que é artificial e construído como um dever, funcionando o dever como um princípio regulador para a organização da sociedade civil. Hume já tinha começado a elaborar essa estratégia, quando criticou a proposta contratualista do governo representativo, com fundamento no consenso como constitutiva e viável para ser implantada aqui e agora, porém, a transformou num princípio moral, um princípio regulador para coordenar as modificações e reformas da sociedade real, de tal modo a promover seu alinhamento com a sociedade ideal. Lembremos que, como Hume rejeita o recurso à revolução como instrumento político para a implantação de uma nova forma de governo e de Estado, substituindo-a por reformas e modificações marginais nas instituições atuais, ele necessita de um princípio regular, no caso, na forma de uma sociedade ideal (HUME, 1987, p. 512). No entanto, seria um erro pensar que Hume, e, também Bentham, flerta com utopias, uma vez que, para ele, essas formas ideais de sociedade, para funcionar como princípios regulares, devem ser resultados de investigação científica, do mesmo modo que os cientistas, como Huygens, que estudava as formas aerodinâmicas em modelos matemáticos de navios para obter melhor eficiência na construção de navios. (HUME, 1987, p. 512).

Nesse contexto, Bentham pôde trazer seu terceiro princípio, o qual se refere à mobilização de uma metodologia para alinhar o segundo, que declara o autointeresse dos indivíduos, com o primeiro, que tanto declara como constitui o interesse público da pessoa do Estado, “[...] the happiness of the greatest number”, quanto como deve ser o seu comportamento na escolha das ações de suas políticas públicas, escolhendo aquelas tal que se realize “[...] the greatest happiness of the greatest number”, a saber, o princípio do alinhamento, ou, em suas palavras, “[...] the means-prescribing, or junction-of interests-prescribing, principle.” (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 6). Na seguinte passagem se sintetizam os três princípios para definir e enquadrar o problema fundamental da teoria das formas de governo e do Estado como sendo o do alinhamento, da captura ou da agência:

Here, then, we have a third principle of the first rank, in addition to the two former ones. Call it, the means-prescribing, or junction-of-interests-prescribing, principle. The first declares, what ought to be, the next, what is, the last, the means of bringing what is into accordance with what ought to be. (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 6).

Uma vez estabelecido e enquadrado o problema fundamental de seus três princípios, segundo, como mencionado, o modelo do *trust*, Bentham propõe que a única solução possível para promover o alinhamento do interesse privado com o público, evitando que o primeiro se aproprie do segundo, envolve desenho, projeto e construção de mecanismos e arranjos, formando uma estrutura institucional capaz de implantar e operacionalizar a forma de governo da democracia representativa, com o auxílio dos recursos de um sistema eleitoral com base no sufrágio universal, secreto, igual e periódico; e, de uma legislação eleitoral que transforme o indivíduo como pessoa civil numa pessoa política com direitos e deveres relacionados com votar e ser votado; desenvolvimento ainda de outras instituições, como o tribunal da opinião pública e uma imprensa livre. Contudo, por sua complexidade, isso exigirá um artigo inteiramente a ele dedicado.

Da argumentação anterior pode-se verificar que o princípio da maior felicidade para o maior número não é o único que funciona de modo deontológico contra o conflito de interesses entre o privado e o público. Bentham segue aqui algo semelhante a Descartes, com sua proposta de um método para corrigir e alinhar as faculdades da razão, ou seja, alinhar a vontade com o que o entendimento mostra e, por esse meio, evitar o erro no julgamento (DESCARTES, 1983b). Do mesmo modo, Bentham, recorre a preceitos com função reguladora, para propor meios mais eficientes para corrigir as propensões das paixões (BENTHAM, 1834, p. 86), que sempre privilegiam o interesse privado (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 127), e promover o alinhamento deste com o interesse público. O interesse privado, interesse real, é um produto das paixões, enquanto o interesse público é uma construção da razão, um interesse artificial, a partir dos interesses privados. Nesse sentido, o alinhamento do interesse privado com o público é também um produto da razão construído como um dever, um projeto normativo, por meio do Estado com o recuso de um sistema legal codificado e outros mecanismos institucionais, como as formas de governo e de Estado. Trata-se, portanto, de promover uma harmonia artificial dos interesses e, não como quer Smith, uma harmonia natural dos interesses (BENTHAM, 2005, p. 178). Por isso é que Bentham, seguindo Hume, toma, como princípio regulador, e não constitutivo, dos contratualistas sua proposta de edificar uma sociedade civil formada de indivíduos iguais e livres e fundada no consenso (LEISTER, 2005). De acordo com o autor, como o foi para Hume, essa proposta é a de uma sociedade moral e ideal e não para ser transformada, no seu momento atual, em real. Se fosse para isso, só o seria por meio de rupturas sociais abruptas, revoluções, com as consequências do terror e da violência. Inobstante, ela pode servir de referência, de princípio regulador, e objetivo para conduzir as reformas institucionais, para modificações e ajustes regulares e, desse modo, sistemáticos. Esses princípios reguladores são na verdade princípios axiológicos pois refletem valores de Bentham quanto à características que comunidade deve possuir na sua evolução. Bentham coloca a igualdade como um valor, portanto, um fim a ser realizado. Ele não é ponto de partida como quer Hobbes. Bentham é um igualitarista, quanto aos objetivos da sociedade.

Segundo o autor, um dos principais instrumentos para tornar a sociedade cada vez mais igual é o sistema legal, particularmente, o sistema de direitos relacionados com a herança que está relacionado com o direito de propriedade. Nesse ponto, vê-se a relevância da posição de Bentham de que os direitos não

são naturais, mas, artificiais, produto da lei e, também, por sua ênfase no direito de herança como instrumento para resolver o problema da desigualdade, antecipando, nesse aspecto, de há muito, a proposta de Piketty (2014).

Para começar, ele discorda de Hobbes, quanto à ideia de que os homens eram iguais no estado de natureza (BENTHAM, 1843, vol.1, p. 361), e de Locke, Rousseau e de Beccaria, de que o direito de propriedade é a causa da pobreza. Bentham, *in verbis*,

The laws, in creating property, have created wealth; but with respect to poverty, it is not the work of the laws - it is the primitive condition of the human race... To enjoy quickly – to enjoy without punishment - this is the universal desire of man;... But the law, which restrains this desire, is the most splendid triumph of humanity over itself. (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 309).

De qualquer modo, a desigualdade no contexto da sociedade não só é um mal, mas – e principalmente – uma fonte do mal e, por essa razão, precisa ser eliminada ou, pelo menos, minimizada. Bentham, fazendo uso implicitamente do princípio de utilidade e de sua concepção associada da utilidade marginal - que muitos atribuem a Jevons - afirma: “All inequality is a source of evil: for by the inferior more is lost in the account of happiness than is gained by the superior.” (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 81) e, desse modo, que deve ser combatida, se buscamos aplicar o princípio da maior felicidade para o maior número, ainda que, para ele, na escala de poder, a desigualdade é necessária para a existência sociedade, contudo, “[...] the less there is of it, consistently with the wellbeing of society in other respects, the better.” (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 81).

Com efeito, para Bentham, a igualdade econômica não é algo para ser instalado aqui e agora, uma vez que o uso do mercado como meio de alocação o faz com o recurso da competição, e, para Bentham, a competição é inseparável da desigualdade, como ele mesmo sustenta: “But here too, inequality is the inseparable result of competition.” (BENTHAM, 1843, v. 9, p. 81). A implantação da igualdade econômica aqui e agora só poderia ser feita por meio de uma revolução, e não se poderia recorrer ao mercado como instrumento de alocação de recursos. Conforme Bentham, a igualdade absoluta é impossível e, por conseguinte, também a doutrina da igualdade absoluta: “The absolute equality is absolutely impossible.” (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 361). Assim, o objetivo real é a minimização da desigualdade, que serve como um fim a ser perseguido como um interesse comum da sociedade civil, ao longo do tempo. Segundo Bentham, essa tendência para a igualdade pode ser observada em nações que são prósperas em indústria e comércio. Bentham afirma:

We may observe, that in a nation which prospers by agriculture, manufactures, and commerce, there is a continue progress towards equality. If the laws do not oppose it - if they do not maintain monopolies – if they do no restrain trade and its exchanges - if [...] (BENTHAM, 1843, v. 1, p. 313).

Na visão de Bentham, a igualdade econômica não deve ser um princípio constitutivo da sociedade civil, mas, antes, ele pode e deve ser um princípio regulador que serve de diretriz para as reformas que devem ser feitas nas instituições e de forma sistemática e marginal. Que ela seja feita de forma sistemática e segundo

o princípio da maior felicidade para o maior número. Nesse contexto, as leis, para serem introduzidas na legislação, devem antes ser considerada do ponto de vista das consequências que podem causar, avaliadas em termos da maior para o maior número. Temos aqui, também, como em Hume, uma concepção utilitarista dinâmica e evolutiva da sociedade, que deve ser conduzida por princípios reguladores. A presença desses princípios reguladores que servem de guias para as mudanças e alterações nas instituições é que leva Bentham a criar o termo de Deontologia, no qual estuda a relação entre o dever e o interesse por meio de seus princípios e de suas consequências. A construção da arquitetura institucional de uma ordem social, com o agente Estado operando por meio do governo, como queria Rousseau, envolve, na realização dos seus fins, um alinhamento entre os interesses dos indivíduos, que segundo Bentham, são os únicos que existem realmente, e o interesse comum, que é elaborado como fim da sociedade civil a partir dos interesses privados. Essa elaboração do interesse comum é feito, numa segunda interpretação de Bentham, por meio da democracia representativa com o mecanismo do voto universal, periódico (anual), secreto e igual.

Nesse contexto, a igualdade, pelo menos a igualdade econômica entre os indivíduos, não é o ponto de partida da sociedade, mas pode ser colocada como um dos seus principais fins e valores, os quais devem ser perseguidos pela sistemática reforma das estruturas institucionais das formas de estado e de governo. Logo, do mesmo modo como Hume, podemos sustentar que Bentham tinha como princípio regulador ou axiológico da construção das estruturas institucionais da forma de estado e do governo a busca pela igualdade ou, ao menos, a busca pela minimização da desigualdade econômica entre os homens. Ele assinala, nesta passagem:

Besides, though it may be created, it will always be imperfect; If it [equality] could exist for a day, the revolutions of the next day would disturb it. The establishment of equality is a chimera: the only thing which can be done is to diminish inequality. (BENTHAM, 1843, v. 1, p. 311).

Assim, a construção das estruturas institucionais da forma do estado e do governo para implementar a busca sistemática da igualdade entre os homens deve seguir o que ele chama de princípio da minimização da desigualdade, visto que a igualdade poderá nunca ser alcançada

O principal compromisso axiológico de Bentham, para a aplicação do princípio da maior felicidade para o maior número, é com a segurança da sociedade civil, que é uma espécie de princípio supremo (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 313), assim como, num grau abaixo, com outros três princípios axiológicos auxiliando a segurança, a saber, a igualdade, a abundância e a subsistência (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 127), mas, seu principal par é dado pela relação entre segurança e igualdade. Segundo Bentham, a segurança é o princípio supremo, pois ajuda a conseguir a igualdade, contudo, se o princípio da igualdade é tomado como base da sociedade, com sua aplicação aqui e agora, ele torna impossível a segurança (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 303). Essa relação serve como um princípio para construir a estrutura institucional dos arranjos da ordem social, de tal modo que se mantém um equilíbrio, todavia, com predominância da segurança sobre a igualdade, quando há confronto entre esses dois princípios da sociedade (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 312). Enfatiza Bentham: “When security and equality are in opposition, there should be no hesitation: equality should give way. The first is the foundation of life-of subsistence-of abundance-of happiness.” (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 311). Contudo, há uma relação direta entre riqueza e segurança e inversa entre segurança e desigualdade. Bentham aponta para essa relação inversa da desigualdade com segurança, quando assinala:

But though security increase in proportion as opulence increases, and inequality be an inseparable accompaniment of opulence, security does not increase in proportion as inequality increases. Take away all the ranks in respect of opulence, between the highest and the lowest -the inequality will be increased, but the degree of security will be diminished. (BENTHAM, 1843, v. 3, p. 38).

Bentham propõe a construção de apropriados institutos de direito de propriedade, particularmente, de direitos de sucessão, para resolver o problema da desigualdade econômica, e, promover a reconciliação da segurança com a igualdade. Nessa linha, pode-se começar com uma legislação do código civil com referência direta sobre as condições para que se realize o processo de sucessão. Acrescenta ele:

Hence it is that, on the death of the proprietor, provision is made in the civil or distributive branch of the law, to prevent it from falling entire into the lap of any single individual, in a family of brothers and sister, to the exclusion, total or partial, of the rest. (BENTHAM, 1843, vol. 9, p. 34).

Na sequência, pode-se elaborar sobre como reconciliar a segurança com a igualdade pela preservação do direito de propriedade, contudo, promovendo, ao longo do tempo, por intervenção na lei, reformas marginais, particularmente, na distribuição relacionada com as leis de sucessão, com a morte dos proprietários com o objetivo de evitar uma grande acumulação da propriedade. Salienta Bentham:

When property is vacated by the death of the proprietors, the law may intervene in the distribution to be made, either by limiting in certain respects the power of disposing of it by will, with the design of preventing too great an accumulation of property in the hands of a single person, or by making the right of succession subservient to the purposes of equality, in case the deceased should not leave a husband, or wife, or relations, in the direct line, and should not have made use of his power of disposing of it by will. It passes then to new possessor [...] (BENTHAM, 1843, vol. 1, p. 312).

Bentham desenvolve toda uma série de regras, por meio das quais se pode aplicar os princípios da igualdade, tanto para distribuir igualmente as perdas que ocorrem nas transações da sociedade quanto para diminuir a própria desigualdade social, assim como indica como se pode intervir na legislação, particularmente, no direito de sucessão para promover a igualdade social. O importante, já com as evidências relatadas, é sublinhar que Bentham antecipa Piketty no recurso do direito de sucessão como um instrumento importante para promover a diminuição da desigualdade na sociedade. Fica muito claro que Bentham age de modo estratégico, ao colocar o princípio da segurança como supremo e buscar a reconciliação desse princípio com aquele da igualdade no recurso da legislação relacionado com os direitos de sucessão. Porém, o desenvolvimento mais detalhado dessa concepção de Bentham deixamos para um outro artigo.

É central entender que os princípios reguladores e a deontologia não constituem, para Bentham, utopias, como a busca pela minimização da desigualdade, pois, *ut supra dixit*, para falar do que deve ser, “what ought to be”, Bentham, do mesmo modo com Hume, toma como referência a ciência de sua época, tanto para construir o problema – a separação do interesse público do privado, bem como a captura de um pelo outro – quanto para sua solução, por meio de uma teoria da escolha racional do Estado com núcleo o princípio

da maior felicidade para o maior número, e o recurso de um sistema legal codificado, e, nele, a teoria da sucessão.

O domínio da deontologia veio, então, para contribuir e aperfeiçoar o modelo e método de racionalidade colocado inicialmente por Descartes (1983b), como uma teoria da escolha fundada nas faculdades da vontade e do entendimento. Bentham esclarece a relação entre a razão e a vontade e a importância da ciência na construção dos meios mais eficientes para a realização dos fins, os quais consistem no bem-estar e na felicidade individual e social:

The understanding and the will are alike operative on the ends of action. The will or the intention of every man is directed to the obtainment of his well being. Deontology is called upon to enlighten the understanding, so that it may guide the will in its pursuit of happiness, by furnishing the most efficient means. The will has always the end in view; it is for the understanding to correct the aberrations of the will, where the will employs other than the fittest instruments. (BENTHAM, 1834, p. 86).

Nessa passagem, Bentham está parafraseando a descrição de Descartes das faculdades envolvidas no modelo de decisão, o entendimento e a vontade, e aplicando-a para a solução de problemas políticos e sociais. A relevância de pensar “what ought to be” e de sociedades ideais, como a dos contratualistas, nasceu com essa nova dimensão da ciência moderna de produzir os meios mais eficientes, isto é, desenhar, projetar e construir máquinas mais eficientes, que multiplicam o poder do homem e, portanto, servem para intervenção na natureza, com o objetivo de oferecer bem-estar para a sociedade (BENTHAM, 1834, p. 86).

O princípio utilitarista deontológico está relacionado com o “[...] knowledge of what is right or proper... [A]s an art, it is the doing what is fit to be done; as a science, the knowing what is fit to be done on every occasion.” (BENTHAM, 1834, p. 21). Dessa forma, a deontologia não é o lugar de se pensar aquilo que é, mas aquilo que deveria ser, no caso, sobre as formas ideais do Estado e do governo e de seus arranjos institucionais. Idealizam-se os fins e a direção que devemos seguir e que devem servir de princípios reguladores. Bentham, como Hobbes e Hume, busca instrumentos para elaborar tecnologias sociais e políticas para a construção de instituições reais, como veremos mais detalhadamente em um próximo artigo.

Para o autor, assim como para seus antecessores, a moral não é mais o espaço das utopias, pela simples razão de que os modelos e arranjos institucionais ideais são desenhados e projetados pela ciência, a qual os concebe como os meios mais eficientes para a realização dos fins propostos. Assim se seguem política e direito como ciências, sob a influência da ciência moderna e de seu poder de criar novas tecnologias (LEISTER, 2005). Nesse diapasão, as utopias cedem lugar para o desenho, projeto e desenvolvimento de inovações e, nesse desdobramento, também para arranjos institucionais.

Bentham dedica sua obra sobre a *Chrestomathia*, que significa, em grego, “aprender o que é útil”, para mostrar a importância da combinação da ciência e arte (como técnica) e do seu ensino para todas as classes, de sorte a produzir os meios mais eficientes na busca da maximização da felicidade (BENTHAM, 1843, vol. 8, p. iii; 1834, p. 312-313), que consiste no desenho de máquinas e instituições para aumentar a produtividade. Um de seus comentadores, ao mencionar a defesa desse autor de universalizar a educação, mesmo para as classes mais simples, assevera:

Not only is it now generally admitted, that the subject-matter of instruction for these classes should consist of the physical sciences, as well as of language, but it is, moreover, beginning to be perceived, that some advantages would result to the community from opening the book of knowledge to the very lowest of the people; that everything which it is desirable to teach even the masses, is not comprehended in the facts, that ...but that there are things worthy of their attention connected with the objects of this present world, the properties and relations of the air they breathe, the soil they cultivate, ...the materials they work upon in their different trades and manufactures, -the instruments with which they work, -the machinery by which a child is able to produce more than many men, and a single man to generate, combine, control, and direct a physical power superior that of a thousand horses. There is a growing conviction, that the communication of knowledge of this kind to the working classes would make them better and happier men; and that the possession of such knowledge by these classes would be attended with no injury whatever to any other class. (BENTHAM, 1843, v. 8, p. iii).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo procurou reconstruir o problema e a solução, com a teoria das formas de governo e do Estado, do conflito do interesse privado e público e do alinhamento do primeiro com o segundo, evitando a captura do segundo pelo primeiro, como central da cooperação entre indivíduos interagentes de Hobbes e Bentham, apontando Hume como o elemento de transição entre eles, a transição de uma teoria estática para uma teoria dinâmica das formas de governo. Defendemos que Bentham é quem toma explicitamente, *primus*, a separação entre o interesse público e o privado, *secundus*, o alinhamento entre eles, evitando assim a captura do primeiro pelo último. O encaminhamento da solução, na teoria benthamita, depende da identificação do princípio da utilidade como aquele que move o indivíduo, levando-o a buscar o prazer e evitar a dor. Nessa mesma perspectiva, o autor amplia seu escopo, aplicando-o ao Estado, para transformá-lo num agente racional, o qual deve ser, além de legal, racional. O Estado é caracterizado como pessoa jurídica e, pois, dotado de um interesse distinto dos individuais, qual seja, o interesse público.

Bentham pretende identificar o interesse público e, através dele, construir arranjos institucionais que procurem sua satisfação. Ele propõe uma concepção que, *ut supra dixit*, não se restringe à mera somatória dos interesses individuais, considerados os indivíduos enquanto entes isolados, visto que eles competem uns com os outros. O interesse público está representado na equação ou, ainda, no “princípio da maior felicidade para o maior número”. Bentham adianta também que um dos seus princípios axiológicos é a busca pela igualdade, sujeito contudo, ao princípio da segurança, auxiliar supremo do princípio da maior felicidade. Essa busca pela igualdade ou, ao menos, pela minimização da desigualdade é feito, contudo, não por revoluções, mas, por meio de reformas, particularmente, reformas da lei de sucessão antecipando aqui Piketty. Assim, este igualitarismo sendo definido, parte da operacionalização de sua proposta teórica, a fim de esclarecer a questão da captura e do modelo de agência, e, uma base para nos próximos artigos explorar sua teoria do bem-estar e seu compromisso com o igualitarismo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BENTHAM, J. (1834), *Deontology*. London, Longman.
- BENTHAM, J. (1843), *The Works of Jeremy Bentham*, V.1, V.2, V.3, V.4, V.8, V.9. ed. John Bowring. Edinburgh: Simpkin, Marshal, & Co.
- BENTHAM, J. (2005), *Jeremy Bentham's Economic Writings*. V. III. ed. W. Stark. London: Routledge.
- BERLE, A. B.; MEANS, G. C. (1932), *The Modern Corporation and Private Property*. New York, The Macmillan Company.
- BERNSTEIN, M. H. (1955), *Regulating Business by Independent Commission*, New Jersey: Princeton University Press.
- CHIAPPIN, J. R. N.; LEISTER, Carolina. (2010), "O contratualismo como método: política, direito e neocontratualismo", *Revista de Sociologia e Política*. vol. 18, no. 35. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000100002. Acesso em: 10 de dez. 2017
- CHIAPPIN, J. R. N.; LEISTER, Carolina. (2011), "A Reconstrução Racional do Programa de Pesquisa do Racionalismo Clássico sob a Perspectiva da Abordagem de Solução de Problemas", *Discurso - Departamento de Filosofia da FFLCH DA USP*, vol. 39: 107-154. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/89243>. Acesso em: 10 de dez. 2017
- CHIAPPIN, J. R. N.; LEISTER, Carolina. (2014), "Contratualismo, utilitarismo, a emergência do indivíduo e da cooperação I: Os fundamentos metodológicos e metafísicos das instituições do Estado e do Mercado", *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, vol. 109. 485-523. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/89243> Acesso em: 8 dez. 2017.
- CHIAPPIN, J. R. N.; LEISTER, Carolina. (2016), "Experimento Mental I: O problema da Emergência da Cooperação e o Modelo da Tragédia dos Comuns – Hobbes, os Fundamentos do Estado e a Emergência do Indivíduo como Pessoa", *Economic Analysis of Law Review*, vol. 7, no. 1. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/article/view/4198/pdf>. Acesso em: 10 de dez. 2017.
- CHIAPPIN, J. R. N.; LEISTER, Carolina. (2017b, no prelo). "A New Origin for the Law, Politics and Economics of Institutions: Classical Contractualism and Utilitarianism Programs of the Emergence of Cooperation and their Social and Political Technologies - The Institutions of the State, of The Corporation and of The Market- for the Construction of the Nation-State".
- CHIAPPIN, J. R. N.; LEISTER, C. (2017a). "O programa utilitarista e a ciência do artificial de Hobbes: Da pessoa como representação, das corporações e do Estado como pessoa às origens da análise econômica e da emergência dos problemas da captura e da agência", *Revista Política Hoje*, vol. 26, no. 2:
- CHIAPPIN, J. R. N.; LEISTER, C. (2017c). "Hobbes e os fundamentos do sistema legal codificado: a construção do cogito e dos corpos políticos como pessoas. As origens da Civil Law e da análise utilitarista/econômica do Direito", *Revista da Faculdade de Direito da USP*.

- DESCARTES, R. (1983a), *Descartes. Meditações Metafísicas*. São Paulo, Abril Cultural.
- DESCARTES, R. (1983b), *Descartes. Discurso do Método*. São Paulo, Abril Cultural.
- GALILEI, G. (1960), *On motion and On Mechanics*. Madison, University of Wisconsin Press.
- HOBBS, T. (1840a), *The English works of Thomas Hobbes of Malmesbury*, vol. I. Disponível em: <https://archive.org/details/englishworkstho21hobbgoog>. Acesso em: 5 dez. 2017
- HOBBS, T. (1840b), *The English works of Thomas Hobbes of Malmesbury*, vol. IV. 1840b. Disponível em: <https://archive.org/details/englishworksofth029531mbp>. Acesso em: 5 dez. 2017
- HUME, D. (1896), *A Treatise of Human Nature*. Oxford, Clarendon Press.
- HUME, D. (1987), *Essays. Moral, Political, and Literary*. Indianapolis, Liberty Fund.
- HUNTINGTON, S. P. (1952), *The Marasmus of the ICC: The Commission, The Railroads, and the Public Interest*. Yale, Law Journal 467.
- KANT, I. (1988), *Prolegômenos a toda metafísica futura*. Lisboa, Edições 70.
- KANT, I. (2007), *Fundamentação Metafísica dos Costumes*. Lisboa, Edições 70.
- KANTOROWICZ, E. H. (1958), *The King's Two Bodies: A Study in Mediaeval Political Theology*. Princeton, Princeton University Press.
- KAUFMAN, H.; TULLOCK, G. (Dec. 1966), "The Politics of Bureaucracy", *Administrative Science Quarterly*, vol. 11, no. 3: 488.
- KRUEGER, A. O. (1974), "The Political Economy of the Rent-Seeking Society", *The American Economic Review*, vol. 64: 291-303.
- LAFONT, J. J.; MARTIMORT, D. (2002), *The theory of Incentives: The Principal-Agent Model*, New Jersey: Princeton University Press.
- LAFONT, J.-J.; MASKIN, E. (1982), *The theory of incentives: an overview. Advances in Economics*. Edited by Werner Hildenbrand. Cambridge University Press.
- LEISTER, C. (2001), *Programa de Pesquisa da Racionalidade e Teoria da Decisão: Racionalidade e Teoria da Decisão Adaptativa*. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Sociais, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- LEISTER, C. (2005), *Social Choice e Public Choice: o problema da agregação e o cálculo das regras de decisão coletiva como fórmulas de alocação/ distribuição de recursos*. 2005. Tese (Doutorado em Filosofia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Sociais, Universidade de São Paulo, São Paulo.

- LEISTER, C. (2010), “Economia Constitucional e Public Choice: a Tendência Estatal à Expansão Fiscal e seus Limites Institucionais”, *Economic Analysis of Law Review*, vol. 1: 116-127.
- LEISTER, C. (2011), “Economia Constitucional, Funções e Falhas de Governo: direitos de propriedade, arranjos contratuais e custos de transação”, *Revista da Ajuris*, Volume Único: 1-23.
- LEISTER, C. (2012), “Controle de constitucionalidade, regras majoritárias e median voter: a possibilidade de um equilíbrio natural na separação de Poderes”, *Revista dos Tribunais* (São Paulo. Impresso), vol. 915: 129-149.
- LEISTER, C; CHIAPPIN, J. R. N. (2010a), “O programa de pesquisa sobre a política e o direito como ciência e o problema das condições de emergência e estabilidade da cooperação entre indivíduos interagentes: a construção do Estado de Direito e o núcleo teórico do contratualismo”, *Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo*, vol. 25: 110-129.
- LEISTER, C; CHIAPPIN, J. R. N. (2010b), “O programa de pesquisa sobre a política e o direito como ciência e o problema das condições de emergência e estabilidade da cooperação entre indivíduos interagentes: a construção do Estado de Direito e a heurística do contratualismo”, *Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo*, vol. 26: 42-64.
- LEISTER, C; CHIAPPIN, J. R. N. (2011), “Por Uma Democracia Possível: a teoria da democracia de Giovanni Sartori”, *Política Hoje* (UFPE. Impresso), vol. 20: 186-217.
- LEISTER, C; CHIAPPIN, J. R. N. (2012a), “Divergências Epistemológicas do Estado Liberal e do Estado de Bem-Estar Social: Contribuições para uma Teoria Geral do Estado”, *Revista da Faculdade de Direito Milton Campos*, vol. 24: 105-136.
- LEISTER, C; CHIAPPIN, J. R. N. (2012b), “O Programa Contratualista Clássico e o Problema da Cooperação: Hobbes e os fundamentos de um governo constitucional e de uma sociedade justa”, *Revista Brasileira de Direito Constitucional - RBDC*, vol. 20: 57-82.
- LEISTER, C; CHIAPPIN, José R. N. (2015), “A Teoria Evolucionária e Utilitarista de Hume do Governo Constitucional: solução institucional para o problema da emergência e estabilidade da cooperação entre indivíduos interagentes”, *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, vol. 91: 459-521.
- LOCKE, J. (2010-2015), *The Second Treatise Of Government*. Jonathan Bennett. Disponível em: <http://www.earlymoderntexts.com/assets/pdfs/locke1689a.pdf>. Acesso em: 07 set. 2016.
- NORTH, D. C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. London, Cambridge University Press.
- NOVAK, W. J. (2013), *A Revisionist History of Regulatory Capture*. In Preventing Regulatory Capture: Special Interest Influence and How to limit it. Edit by Daniel Carpenter and David Moss. Cambridge University Press.
- PELTZMAN, S. (1976), “Toward a more general theory of regulation”, *Journal of Law and Economics*, vol. 19: 211-240.

- PIKETTY, T. (2014), *Capital in the twenty-first century*. London: The Belknap Press of Harvard University Press.
- ROUSSEAU, J.-J. (2000), *O contrato Social*. São Paulo, Nova Cultural.
- STIGLER, J. (1971), "The theory of economic regulation", *Bell Journal of Economics and Management Science*, vol. 2: 3-21.
- SEN, A. (Jul. 1997), "Maximization and the act of choice", *Econometrica*, vol. 65, no. 4: 745-779.
- TULLOCK, G. (1987), "Rent-Seeking", *New Palgrave Dictionary of Economics*, vol. 4: 147-149.
- VARIN, H. R. (2006), *Microeconomia. Princípios básicos*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- VEBLEN, T. (1915), *The theory of the Leisure Class*. New York, The MacMillan Company.
- WEBER, M. (1978), *Economy and Society*. Berkeley: University of California Press.