

# RESENHA BIBLIOGRÁFICA

Sola, Lourdes (org.), *Estado, mercado e democracia*.  
Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993, 446 p.

Ana Maria Bianchi (\*)

Organizada por Lourdes Sola, esta coletânea é fruto de seminário realizado em São Paulo em 1991, congregando cientistas políticos e economistas brasileiros e estrangeiros. A tríade do título (estado, mercado e democracia) enuncia com precisão o objetivo do seminário, que foi o de refletir sobre o cerne dos projetos de reforma econômica em curso no mundo moderno. O pano de fundo da discussão é a articulação tensa entre dois processos de liberalização: a liberalização política proveniente do impulso à democratização, que neste fim de século ganhou escala mundial; e a liberalização econômica, ideologicamente ancorada no neoliberalismo, às voltas com o enxugamento do Estado para a superação da crise econômica.

O interesse pela discussão parece ter levado espontaneamente os participantes do seminário à adoção de uma perspectiva comparada, que prevalece mesmo nos textos cujo foco é uma única experiência histórica. Como diz Whitehead em seu artigo, tratar da democratização de um único país é algo impensável no mundo de hoje. A própria dicotomia entre fatores

---

(\*) Professora da FEA/USP.

internos e externos, que muitos daqueles que se debruçam sobre um caso histórico particular costumam estabelecer, é artificial, pois deixa à sombra as determinações recíprocas entre os dois tipos de fatores. Os processos de reforma econômica em vigor só fazem sentido, portanto, do ponto de vista da inserção de cada economia no sistema mundial.

Ao adotar uma perspectiva comparada, a coletânea encara o desafio teórico colocado para as ciências sociais pelo tripé do título. Já o prefácio destaca um subproduto importante do trabalho de investigação: o de apontar a necessidade de rever teorias construídas à luz de situações historicamente distintas, cuja insuficiência para a análise dos atuais processos de transição é patente. É o caso da teoria da dependência, para citar um exemplo notável, mas é o caso também de algumas de suas sucedâneas menos bem articuladas. Existe aqui uma evidência daquilo que parece distinguir as ciências humanas de ciências como a geologia ou a astronomia. Enquanto nestas últimas as mudanças transcorrem num ritmo secular ou milenar, as primeiras enfrentam um cronograma apertado para o ajuste da teoria às condições do mundo real. Na linguagem de Thomas Kuhn, a velocidade da mudança gera a necessidade de um movimento contínuo de conversão de anomalias em quebra-cabeças da ciência normal.

A forma de organização da coletânea reflete a estrutura do seminário que a originou. A primeira parte situa o processo de democratização no tempo e no espaço, seja no que diz respeito a suas dimensões internacionais (Whitehead), seja no que se refere ao apoio externo com que tem contado (Hurrell).

O artigo de Fernando Henrique Cardoso que abre a Parte I destaca-se pela lucidez, inusitada num pensador que já estava, àquela altura, atolado no dia-a-dia da política. Não que a argumentação tenha tido um bom polimento, ao contrário: a discussão é muito mais a florada do que plenamente desenvolvida. Ela está ancorada em temas centenários da ciência política, como é o caso da noção de "boa sociedade" Quem é afinal essa boa sociedade, que passa a representar para os movimentos sociais latino-americanos, na década de 70, uma comunidade unida na luta contra o estado militarizado e ditatorial? e que na década seguinte, sensibilizada pelo discurso neoliberal, engrossa o coro daqueles que bradam pela redução do papel do Estado?

Outro tema centenário da ciência política, estreitamente ligado ao primeiro, é a relação entre o público e o privado. Neste momento, diz Cardoso, vários países da América Latina vivem um período de primazia dos interesses privados sobre o interesse público; daí o declínio do homem público, a suspeição e o desencanto em relação à política, bem como o renascimento da esperança no "doce" mercado.

A segunda e terceira partes da coletânea tratam dos processos de democratização política e liberalização econômica na América Latina e no Brasil, respectivamente.

As experiências de países latino-americanos são objeto dos artigos de James Malloy, Juan Carlos Torre, Philippe Faucher & outros e William Smith. Aos governos democraticamente constituídos que sucederam os governos militares na América Latina, ou com eles se alternaram no poder, foi confiada a tarefa de gerir um Estado economicamente enfraquecido. Esta era uma tarefa crucial para a legitimidade da ordem democrática, por isso mesmo da mais alta relevância. Em tempos difíceis, diz Torre, os novos governos não podiam simplesmente valer-se dos méritos intrínsecos à democracia para assegurar sua sustentação no poder. Era preciso demonstrar eficiência na condução da política econômica. Nesse contexto, a questão da "governabilidade" tornou-se uma questão de primeira grandeza.

Contudo, como bem argumenta Malloy, seria precipitado atribuir a dificuldade de atingir essa meta à pura falta de "vontade política" de conduzir as reformas econômicas. Não falta vontade, falta competência na gestão econômica, vista como tarefa precípua do governo. Tem-se aqui um dos pontos nevrálgicos do processo de democratização, denominador comum das preocupações dos colaboradores da coletânea, pois prende-se a obstáculos recorrentes na tentativa de conciliar democracia e mercados. É inegável que as ditaduras militares, após curtos períodos de sucesso, tiveram um desempenho pífio em termos da condução das políticas públicas e da promoção do bem-estar das classes populares. Por outro lado, a gravidade da crise econômica não torna as coisas fáceis para os governos respaldados no voto popular. Na implementação da política existe um problema de "engenharia constitucional" cuja severidade não deve ser subestimada. Em última análise, indaga Malloy, *"será que governos formados a partir de procedimentos*

*democráticos podem mobilizar recursos de poder necessários para definir, implementar e sustentar programas de austeridade..?"*

Na Parte III da coletânea, Lourdes Sola, Brasília Sallum Jr. & Eduardo Kugelmas, e Guilherme Leite da Silva Dias & Basilia Baptista Aguirre, pela ordem, detêm-se no caso brasileiro. Este é qualificado como um episódio valioso para a análise da interação entre Estado e mercado. Sola parte da constatação de perda de terreno das teorias construídas como críticas à sociedade de mercado. Ruim com elas, ruim também sem elas. O mau desempenho econômico dos governos constituídos após a abertura democrática no Brasil sinaliza para a dificuldade de interpretar as relações entre instituições políticas e econômicas à luz de experiências concretas.

Se o Estado brasileiro perdeu legitimidade com o esgotamento do pacto social estabelecido durante o milagre econômico, constatam Dias & Aguirre, a democratização e a reorganização política do final dos anos 80 não o instrumentalizaram ainda para empreender as reformas econômicas, muito menos para atender ao imenso surto de demandas insatisfeitas trazidas à tona na nova situação. Como diriam Sallum Jr. e Kugelmas, "*a sociedade extravasou o Estado, tornou-se complexa demais para ser absorvida por seus mecanismos de representação e cooptação*" Surge aí um impasse que é ao mesmo tempo prático e teórico, e para cuja solução impõe-se um maior empenho de pesquisa interdisciplinar.

Na Parte IV da coletânea, o cenário da discussão se transfere para o Leste Europeu, estudado por Joan Nelson e László Bruszt. À indagação inicial sobre a relevância da experiência do Terceiro Mundo para a Europa Ocidental Nelson responde afirmativamente, mas com o cuidado de estabelecer os contrastes que conferem singularidade ao processo de reformas em curso nesta última região. No artigo de Bruszt há um esquema analítico interessante, que relaciona a montagem das bases de sustentação social das mudanças à velocidade do processo.

Finalmente, a Parte V apresenta um novo esforço de síntese, nos trabalhos de Stephan Haggard & Robert Kaufman, e Peter Gourevitch. O primeiro artigo é particularmente instigante, pois situa algumas questões cruciais no encaminhamento da liberalização econômica. Uma destas questões é a de seus beneficiários potenciais, que é relevante mesmo quando o governo está empenhado em reduzir seu papel na economia. Se não há

dúvida de que as reformas liberais beneficiam mais alguns grupos do que outros, o êxito das mesmas depende de como o governo "costura" suas bases de apoio político, como mostra a pesquisa empírica sobre países de renda média da Ásia e América Latina. A capacidade da burocracia no poder, o tipo de regime político, o sistema partidário e o ciclo eleitoral são variáveis estratégicas para o sucesso das reformas. Neste último aspecto, passada a fase de "lua-de-mel" entre governo e opinião pública no período subsequente à eleição, durante o qual as reformas são deslanchadas, estas devem encontrar ressonância em amplos segmentos da população, convencendo-os de que oferecem de fato uma alternativa de melhora no bem-estar social.

Até aqui, o trivial simples de uma resenha, que é o *compte-rendu* da leitura. Para fechar esta parte, é preciso dizer que a coletânea editada por Lourdes Sola contribui para o debate político contemporâneo, tanto pela forma de apresentação do material quanto por enriquecer a discussão, deslocando-a para um patamar mais elevado.

Mas uma inquietação fica na cabeça do leitor, e sobre ela preciso dizer alguma coisa: é possível, afinal, compatibilizar democracia e reforma econômica, liberalização política e liberalização econômica? em caso negativo, com qual das duas devemos ficar?

Esta inquietação perpassa todos os textos, com maior ou menor visibilidade. Há uma grande dose de "incerteza estratégica e analítica", para usar a expressão de Sola, e a evidência empírica acerca da questão é ainda escassa e fragmentária. Diante disso, o máximo que se pode exigir do livro são algumas pistas para o encaminhamento de uma solução. Aponto aqui três direções gerais, sugeridas pela leitura de Joan Nelson, Malloy e Cardoso, respectivamente.

Nelson ensina que os países que se lançaram simultaneamente à liberalização política e à liberalização econômica (o grupo de "reformadores vigorosos") viveram períodos conturbados. Se a longo prazo os dois processos são compatíveis, a curto e médio prazos a ocorrência simultânea de ambos suscita também sérios conflitos. Diante da oposição popular às medidas econômicas, os governos adotaram procedimentos que variaram da simples persuasão à repressão, neste último caso como expediente temporário, mas sempre com um resultado negativo sobre o exercício das liberdades

democráticas. Já os Tigres Asiáticos e a China são exemplos de países cujos esforços concentraram-se, num primeiro momento, nas reformas econômicas.

O contra-exemplo é fornecido pela própria autora: na década de 90, muitos sistemas políticos autoritários, de direita e de esquerda, tentaram em vão implementar reformas econômicas. Isso significa que o adiamento da liberalização política ou mesmo a reversão deste processo não podem ser justificados pela necessidade de consertar a economia. A sincronia entre liberalização política e econômica não é uma questão puramente técnica, diz Nelson, que aqui formula uma petição de princípio: "*o relógio político* [dos países que viveram aberturas políticas com amplo apoio social] *não pode realmente ser atrasado*"

Malloy lembra o leitor da necessidade de pensar a democracia muito menos em termos de sistemas de escolha de representantes, e muito mais como um processo contínuo de elaboração de políticas. Neste segundo campo, a questão central diz respeito aos canais de comunicação entre a sociedade civil e os organismos incumbidos da gestão econômica. O compromisso de representação popular não se esgota no momento da troca de governo, mas prossegue na negociação entre grupos de interesse e governo, na formulação de políticas públicas. Neste contexto, a questão dos partidos políticos e das demais instituições que fazem a intermediação entre o governo e a sociedade é alçada a primeiro plano.

Finalmente, de Cardoso tomo emprestada a citação que se segue, com a qual dou por encerrada esta resenha:

*O tema "Estado, mercado e democracia" requer um cuidado essencial, o de sublinhar a democracia: no vaivém da História o mercado começa doce, depois torna-se amargo; passa-se pelo Estado suave, depois é o Estado besta-fera, mais adiante é o mercado de novo que é recuperado como o "abre-te Sésamo" da felicidade universal. É preciso olhar tudo isso cum grano salis.*