

Democracia, Eficiência Econômica e Redução de Desigualdades.

Eduardo Martins de Lima

Neste artigo discutimos a proposição corrente na literatura especializada – e que tem suas implicações na Política – de que a democracia se situaria no estrito limite entre a eficiência econômica, numa ordem de mercado, e a possibilidade de redução de desigualdades.

Como um pensador de destaque de nosso tempo, Adam Przeworski tem dedicado importantes estudos ao processo democrático no contexto de economias capitalistas e socialistas. Num esforço de síntese, aborda a história da controvérsia das relações entre democracia, Estado e mercado como o desenrolar de uma luta de boxe¹.

No primeiro round, a idéia dominante é a de que existe mercado para todas as mercadorias e para todos os tempos. Os agentes sabem tudo e sabem a mesma coisa; não há bens públicos, nem monopólios naturais. O mercado funciona eficientemente e o preço resume o custo das operações. Nesse modelo não há lugar para uma ação do Estado, que, caso ocorresse, só geraria ineficiência. O round termina com a vitória do mercado.

No segundo round, a concepção sobre as relações entre Estado e mercado muda de curso. Em realidade, percebe-se que há bens públicos, há monopólios naturais; as transações são custosas e as ações de uns afetam as ações dos outros. Há falhas no mercado e o Estado pode atuar para

corrigi-las. Em uma palavra, pode-se ilustrar o período com o seguinte: mercado quando possível e Estado quando necessário.

No terceiro round, os novos liberais afirmam que, se o mercado falha, não quer dizer que o Estado fará melhor ou que não vá falhar também. A ação do Estado pode, isto sim, trazer mais danos.

No quarto round, é voz corrente a idéia de que mercado eficiente é ficção. Ao se falar de mercado, pensa-se em mercado para tudo e para todos os tempos, mas, na verdade, falta mercado para alguns produtos e não há mercado para todos os riscos.

Saliente-se que o mercado, através de seus agentes econômicos, não informa tudo e em

As relações entre democracia, Estado e mercado podem ser estudadas sob diferentes ângulos, ou como uma luta de boxe, dividida em cinco "rounds".

¹ As idéias contidas nessa síntese, e que reproduzo a partir de anotações pessoais, foram pronunciadas em uma conferência de Adam Przeworski por ocasião do XIX Encontro Nacional da ANPOCS, de 17 a 21 de outubro de 1995, em Caxambu, Minas Gerais.

detalhes aos mandantes; o cidadão tem poder nas mãos, mas não tem informação.

A economia é uma rede multifacetada de relações entre principais e agentes. A economia vai bem ou mal de acordo com a possibilidade de cada um dos elementos das relações estabelecidas ter incentivos e poder maximizar seus interesses.

Mas o que o Estado pode fazer nesse campo? O Estado pode afetar as relações entre agentes privados, pode intervir para corrigir cursos, pode modificar a atuação dos agentes, pode agir direta ou indiretamente, bem ou mal, mas pode fazê-lo. O Estado não sabe nada além do que o mercado sabe, mas pode intervir para uma melhoria pública e, assim, não é factível retirar o Estado da área econômica.

No quinto round, o mercado é ineficiente, mas e o Estado? A questão que se coloca é: como organizar as relações entre os agentes e principais para que os cidadãos exerçam um controle sobre o governo? Como o Estado pode atuar e realizar o necessário de forma a permitir uma melhor atuação dos cidadãos sobre os agentes?

Em poucas palavras, é necessário que se proporcionem incentivos para os agentes e mecanismos de controle das ações governamentais para os cidadãos.

Do exposto, uma questão que sobressai é acerca dos limites da ação do Estado. Do ponto de vista da doutrina liberal, compreende-se um Estado limitado

tanto quanto aos seus poderes, quanto às suas funções. Quanto às suas funções, uma noção corrente no liberalismo é a do Estado mínimo, em contraposição ao Estado absoluto. Do ponto de vista do indivíduo, em defesa do qual se põe o liberalismo, Norberto Bobbio considera "... que o Estado é concebido como um mal necessário; e enquanto mal, embora necessário (e nisso o

liberalismo se distingue do anarquismo), o Estado deve se intrometer o menos possível na esfera de ação dos indivíduos" (Bobbio, 1995, p. 21). Pode-se dizer que o processo de formação do Estado liberal se localiza no contexto do alargamento da esfera da liberdade do indivíduo frente aos poderes públicos e da progressiva emancipação da sociedade.

Com relação aos limites de poderes, formula-se a noção de Estado de direito, o que significa a subordinação dos poderes públicos às leis gerais do país e a subordinação das leis ao limite material do reconhecimento de alguns direitos fundamentais e invioláveis, considerados constitucionalmente. Integram o Estado de direito todos aqueles mecanismos constitucionais que objetivam impedir o exercício arbitrário, ilegítimo e ilegal do poder.

A democracia moderna tem sido tomada não só como compatível com o liberalismo, mas também, sob inúmeros aspectos, como seu prosseguimento. Para tal, democracia deve ser entendida no seu significado procedimental, isto é, no cumprimento

A esse propósito, Bobbio considera que "existem em suma, boas razões para crer que hoje o método democrático seja necessário para a salvaguarda dos direitos fundamentais da pessoa, que estão na base do Estado liberal".

das regras do jogo. E, do ponto de vista da inter-relação liberdade e igualdade, a única forma de igualdade compatível com a liberdade e, até mesmo, reivindicada pelo liberalismo é a igualdade na liberdade, que tem sido enunciada historicamente como: igualdade perante a lei e igualdade de direitos, isto é, valem a liberdade econômica e a liberdade política.

A esse propósito, Bobbio considera que "existem, em suma, boas razões para crer: a) que hoje o método democrático seja necessário para a salvaguarda dos direitos fundamentais da pessoa, que estão na base do Estado liberal; b) que a salvaguarda desses direitos seja necessária para o correto funcionamento do método democrático". (Bobbio, 1995, p. 43)

Ao refletir sobre as tensões envolvidas entre o liberalismo e a democracia, Bobbio pondera que se, por um lado, essa relação não é marcada como de antítese radical, por outro lado, o mesmo não pode ser dito na esfera da relação entre o liberalismo e o socialismo, que, desde o início, pautou-se por uma antítese clara. E por uma razão muito simples: como seria possível conciliar a doutrina socialista com a liberdade econômica, considerando que esta última pressupõe a defesa

ilimitada da propriedade privada?

Por outro lado, a relação entre socialismo e democracia, assegura Bobbio, tem sido encarada como de complementaridade. Pode-se até invocar teorizações que previam a inevitabilidade do desmoronamento do capitalismo e que, com o processo de aprofundamento da democracia, alcançar-se-ia o socialismo; assim como se pode invocar as formulações que apostavam que o simples advento da sociedade socialista possibilitaria a plena realização da democracia.

Em favor do avanço da democracia socialista² frente à democracia liberal, Bobbio sintetiza três argumentos que podem ser encontrados na literatura do último século. São eles: a) enquanto a democracia liberal/burguesa surge como democracia representativa, a democracia socialista surge como democracia direta; b) enquanto a democracia liberal/burguesa permitiu, até o extremo limite do sufrágio universal, a participação política, a democracia socialista estenderá a participação popular da esfera política à esfera econômica; enfim, o que mais importa: enquanto na democracia liberal a participação popular não é acompanhada de uma mais equânime distribuição do poder econômico, na democracia socialista o poder formal de participação é

² Que David Held, em sua análise, classifica como modelo de democracia direta e o fim da política, tendo como princípio básico a idéia de que o livre desenvolvimento de todos só pode ser atingido com o livre desenvolvimento de cada um; e que a liberdade requer o fim da exploração e, em última instância, requer completa igualdade política e econômica (Held, 1987)

³ Entende-se neoliberalismo aqui como uma doutrina que faz a defesa intransigente da liberdade econômica, da qual a liberdade política é apenas um corolário. Rubens Ricuperro, atual secretário geral da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento e ex-ministro do Governo Itamar Franco, pondera que o triunfo da corrente neoliberal é prova contundente do poder das idéias. As obras de F. Hayek (1990.), K. Popper (1945) e M. Friedman (1962) apareceram num cenário absolutamente adverso: em toda parte, o Estado adotava um papel cada vez mais central. Frente a isto, os neoliberais defendiam o mercado e a sociedade civil. Contra a estatização e a regulamentação, defendiam as privatizações e a desregulamentação; e, ao invés do Estado providencial e assistencial, enfatizaram a auto-suficiência e a responsabilidade individual. Além da força das idéias, valeram, segundo Ricuperro, também as mudanças históricas em curso, isto é, ao próprio êxito do Estado, abusou-se do remédio.

⁴ Para um acompanhamento mais detido do debate envolvendo essa questão veja-se, por exemplo, Nozick (1991, em especial p.42-66) e Hayek (1990)

transformado em poder substancial e realiza-se o ideal último da democracia, que é o da maior igualdade entre os homens.

E o que nos diz a corrente do chamado *neoliberalismo*³ sobre a relação entre o mercado, o Estado e a democracia? Friedrich Von Hayeck (1990) constitui-se num dos ardorosos defensores do desmantelamento do Estado de serviços e pode ser nosso ponto de partida. Considera ele que a liberdade econômica é indissolúvel da liberdade, mas que é necessário fazer uma distinção entre a democracia e o liberalismo. Hayeck concorda que, no passado, nas lutas contra o absolutismo, os dois caminharam juntos, mas hoje há que se atentar para aquilo a que a democracia se refere, isto é, ao problema de quem vai governar e de que forma e, por sua vez, o liberalismo está voltado para os problemas das funções do governo, com ênfase nos limites à ação dos poderes.

Hayeck retoma o núcleo originário do liberalismo clássico, isto é, compreendendo-o como uma teoria dos limites do poder do Estado, derivados da pressuposição de direitos

ou interesses do indivíduo, precedentes à formação do poder político, entre os quais não pode estar ausente o direito de propriedade individual, a que ele acrescenta a defesa intransigente do Estado mínimo⁴.

A nova direita retoma, de forma radicalizada, a compreensão liberal quanto ao caráter antitético

Na democracia liberal a participação popular não é acompanhada de uma mais equânime distribuição do poder econômico, ao passo que na democracia socialista o poder formal de participação é transformado em poder substancial e realiza-se o ideal último da democracia, que é o da maior igualdade entre os homens.

da relação entre Estado e liberdade. Sua elaboração adota dois aspectos. O primeiro, de cunho político, denuncia um quadro de ingovernabilidade crescente, visto que a abusiva expansão do Estado, e também da democracia a ele associada, como forma de atender ao conjunto das demandas sociais, estaria gerando uma redução da eficiência e capacidade decisória dos

sistemas políticos (veja-se Huntington, 1974 e Crozier, 1975). O segundo, de cunho ideológico, defende o mercado como instituição paradigmática no que diz respeito a um modelo de organização para a sociedade: considera-se o mercado como a única forma não coercitiva - por basear-se em transações bilateralmente voluntárias e ter lugar entre indivíduos igualmente informados e incapazes de controlar

³ Para um acompanhamento mais detido do debate envolvendo essa questão veja-se, por exemplo, Nozick (1991, em especial p.42-66) e Hayeck (1990)

⁴ Um grande expoente do neoliberalismo brasileiro, Roberto Campos, economista e diplomata, ex-deputado federal, ex-senador e ministro do Planejamento do Governo Castelo Branco, autor de várias obras de economia e política, em defesa contundente do ideário que representa, afirma que, "estranhamente, persiste a idéia de que o Estado é uma abstração benévola capaz de corrigir o mercado. Ora, o Estado é o governo, não passando de um aglomerado de burocratas e políticos, que almoçam poder, promoção e privilégios. Somente na sobremesa pensam no "bem comum". Por isso é que o Estado ótimo é o "Estado Mínimo". Deve cuidar de funções indelegáveis, como segurança, justiça, educação de massa e saúde (sobretudo preventiva). Deve partilhar responsabilidades pela infra-estrutura e ser forte em duas tarefas específicas: estabilizar a moeda e preservar a concorrência". (Campos, 1997)

preços dos bens e serviços - de coordenação da atividade econômica de milhões de pessoas. Uma outra alternativa, centralizada pelo e/ou no Estado, levaria inevitavelmente ao autoritarismo. Robert Nozic, um dos representantes da nova direita, colocou a questão da seguinte forma: que espaço os direitos individuais deixam ao Estado? Sua resposta é que apenas um Estado mínimo⁵ justifica-se e qualquer Estado mais amplo violará os direitos das pessoas. Por esse raciocínio, a própria idéia de justiça social deixa de ter sentido: o Estado não poderia usar de seus poderes para obrigar, via políticas redistributivas, certos cidadãos a ajudarem outros.

De modo diverso, em artigo recente que analisa as reflexões de Joseph Schumpeter acerca das relações entre capitalismo, socialismo e democracia, David Beetham (1993) examina criticamente quatro teoremas contemporâneos do pensamento neoliberal que destacam as virtudes do mercado. Beetham assinala que os teoremas têm uma mensagem geral e comum, que é a de considerar que muita política é ruim para a sociedade e que muita gente articulando demandas é ruim para a política. Definir a democracia como uma versão do mercado capacita-o a uma nova versão de argumentos liberais. Os teoremas são os seguintes: 1) o teorema da necessidade: o mercado como locus essencial da liberdade individual e como condição necessária à democracia; 2) o teorema que toma o mercado como analogia: o mercado concilia interesses individuais e bem coletivo; a democracia trabalha por analogia ao mercado e este, por sua vez, provê o paradigma para o

entendimento do processo democrático; a competição entre partidos políticos, por exemplo, é como a competição entre firmas, o eleitor equivalendo ao consumidor; 3) o teorema da superioridade: destaque à soberania do consumidor e à responsividade do mercado às demandas populares; o mercado pode ser mais democrático do que a política, porque permite que as escolhas sejam mais variadas e se viabilizem como realizações; nesse aspecto, compartilha-se a visão de que todos os indivíduos podem ser fortalecidos no mercado, independentemente das habilidades ou status pessoal; 4) o disability theorem: a democracia ameaça ou inabilita a operação de livre mercado. Acrescente-se aqui a idéia de que o mercado, dadas as observações anteriores, caracteriza-se como uma instituição paradigmática e que oferece pontos privilegiados de vantagem em relação aos quais todas as outras instituições sociais devem ser entendidas, em particular a democracia.

A esse respeito, dois pensadores contemporâneos, Adam Przeworski (1993) e Robert Dahl (1993), rebatem algumas proposições contidas nos teoremas citados.

Przeworski parte do ponto de que a ideologia neoliberal gerada nos Estados Unidos e em outros cantões sustenta que só há um caminho para o desenvolvimento, o da via pelo mercado, que deve ser seguida por aqueles que buscam recompor-se socioeconomicamente - em especial países do Leste Europeu⁶ e América Latina. A primeira idéia contida nesse credo é que mercados

⁵ Conforme o autor, no contexto das reformas polonesas pós-comunismo, tendo em vista a intenção de se seguir a receita norte-americana e não se atentando para os possíveis papéis do Estado e do mercado, promoveu-se uma série de equívocos na Polônia, gastando-se inclusive cerca de dois anos no debate sobre a privatização e deixando-se na incerteza o status das empresas estatais, que detinham cerca de 70% do produto não agrícola.

concorrenciais são suficientes para gerar eficiência; essa idéia é simples; os indivíduos, diz ele, conhecem suas necessidades e os recursos disponíveis e trocam bens e serviços; em situações de equilíbrio, todas as expectativas dos indivíduos são satisfeitas e todos os mercados estão claros. Só que nem todos os mercados são completos, nem existe mercado para todas as coisas e a informação é inevitavelmente imperfeita - o que enfraquece a tese da eficácia da mão invisível.

Prosseguindo, Przeworski questiona os efeitos das reformas orientadas para o mercado e enfatiza três questões: 1) a estabilização e a liberalização trazem recessões; 2) programas de estabilização minam o crescimento futuro; 3) a estabilidade e a concorrência não são suficientes para a retomada do crescimento. Saliente-se que a noção de que os mercados concorrenciais são suficientes para alocar recursos eficientemente e para gerar crescimento, há muito foi contestada e desmistificada, e sempre se depara com argumentos da economia neoclássica de que, diante da ineficiência do mercado, faz-se necessária a intervenção do Estado que corrige rumos e redireciona a economia para o crescimento.

Com base em suas pesquisas sobre 14 países da OECD nos anos 60, que apontam para a observação de que as únicas nações mundiais em que quase ninguém é pobre - considerando-se impostos e transferências - são as que articulam políticas social-democratas, o autor afirma que o que parece realmente importar para o desenvolvimento econômico e o próprio bem-estar social não é só democracia em geral, mas instituições e políticas específicas⁷ - aspecto que se deve ter em mente ao se tratar das experiências nacionais que emergem do autoritarismo nos anos 90⁸.

Sobre a intrincada relação entre democracia e desempenho econômico⁹, Przeworski é ainda mais enfático ao dizer que:

"Certamente gostaríamos de concordar com a Conferência de Bonn sobre Cooperação Econômica na Europa, quando se sustenta que "instituições democráticas e liberdade econômica fomentam o progresso econômico e social". Dado, contudo, o estado presente dos conhecimentos, não sabemos se isso é verdade. A premissa subjacente é que a democracia salvaguarda direitos de propriedade e que estes, por seu turno, fomentam o crescimento econômico ao

⁷ Nesse sentido, a questão formulada inicialmente por Przeworski de qual modelo, o dos EUA, com 11,5% da população vivendo na pobreza, uma democracia que ostenta um dos mais baixos índices de participação eleitoral e que conta com a mais alta população presidiária per capita do mundo, já teria, assim, uma resposta negativa.

⁸ De acordo com Przeworski, a luta para se integrar ao clube primeiro-mundista da democracia e da prosperidade é proeza nada desprezível; mas, desde a 2ª Guerra, só Japão, Portugal, Grécia e Espanha conseguiram. Além desses, há os casos da Coreia do Sul e de Formosa, que estariam no limiar.

⁹ Em artigo do *Journal of democracy*, de janeiro de 1996, intitulado *What makes democracy endure?*, em co-autoria com Michael Alvarez, José Antônio Cheibub e Fernando Limongi, Adam Przeworski discute importantes questões, à luz de dados comparativos internacionais (pesquisa que envolveu 135 países), concernentes à relação entre sistema político, democracia e desempenho econômico. Com seus achados, os autores dissipam o mito de que a rota para a democracia é indireta e com ele as afirmações de que sistemas ditatoriais são melhores para gerar desempenho econômico e que, uma vez o país desenvolvido, os regimes dilatoriais trilharão em direção à democracia e que, enfim, para se alcançar a democracia, há que se suportar as ditaduras. Relativa a esse tema, é também enriquecedora a leitura de *Reestruturação neoliberal e cenários de consolidação democrática na América Latina* de William C. Smith e *Future politico-economic scenarios for Latin America*, de William C. Smith e Carlos H. Acuña.

¹⁰ Nesse livro os autores enfocam o tema a partir de análises envolvendo nações da América Latina, da Europa Meridional e do Leste Europeu.

diminuírem o risco para os investidores. Pode ser, como sustentam alguns, que direitos seguros de propriedade promovam o crescimento. No entanto, mesmo se a democracia promove o crescimento, deverá ser por razões outras do que a sua garantia de direitos de propriedade. Ademais, não sabemos se a democracia promove o desenvolvimento econômico, se o impede, ou se lhe é irrelevante". (Przeworski, 1993, p.217-218)

Num artigo em co-autoria com Maravall e Przeworski, Bresser Pereira (Pereira, 1993), tratando das reformas econômicas em democracias recentes, argumenta que o sucesso das reformas só pode ser avaliado levando-se em conta a retomada do crescimento econômico e a consolidação da democracia e não em função de outras metas intermediárias. O autor analisa algumas dificuldades enfrentadas por reformas de sistemas democráticos recentes¹⁰.

Bresser, Maravall e Przeworski apóiam as reformas que almejam a estabilização e, em especial, a redução da crise fiscal, num cenário econômico inflacionário. Criticam as proposições neoliberais, considerando que falham em três aspectos: levam à estagnação econômica, são responsáveis por altos custos sociais e enfraquecem as instituições democráticas.

Sua abordagem, autodenominada social-democrata, prescreve: 1) uma política social deve acompanhar o lançamento do plano de

estabilização e liberalização; 2) as reformas devem ser eficientes, no sentido de minimizar os custos sociais e retomar o crescimento; 3) o programa de reformas deve ser formulado e executado como fruto de uma interação política das instituições representativas democráticas. Uma questão de grande importância para os autores é que,

"Se se deseja retomar o crescimento, o objetivo das medidas da reforma deve ser não somente o de reduzir a inflação e aumentar a competição, mas o de restaurar a capacidade de o Estado mobilizar poupanças e implementar políticas orientadas para o desenvolvimento. A intervenção estatal na alocação de recursos

entre setores e atividades, prudente e conscienciosamente manejada, é necessária para a retomada do crescimento". (Pereira, 1993, p. 197)

Robert Dahl, por sua vez, questiona a relação causal que

haveria entre o sistema e o desenvolvimento econômico, proposta pelo pensamento neoliberal - leia-se: só seria possível a democracia em países que trilham a economia de mercado. De fato, pondera Dahl, todos os países democráticos rejeitaram a prática, mesmo mantendo a ideologia, dos mercados competitivos não regulados. Entretanto, em que pese a existência de uma economia de mercado em todos os países democráticos, note-se que nesses mesmos países o mercado é alterado constantemente pela ação estatal. E essa intervenção é demandada, seja pelos agentes

Segundo Dahl, todos os países democráticos rejeitaram a prática dos mercados competitivos não regulados, embora defendendo a ideologia da economia de mercado.

econômicos na expectativa de uma ação emergencial de socorro movida pelo Estado (vide o Proer – programa de socorro aos bancos –, a compra pelo Estado de ações de empresas privadas que nada tem a ver com a face social do Estado, no caso do Brasil em história recente), seja por setores populares vítimas do mercado (através de programas de apoio ao desempregado, à gestante, no Brasil e no mundo contemporâneo).

Dahl, em outra obra de sua autoria (1989), pondera que não há como negar a existência de uma relação entre as economias desenvolvidas e os regimes políticos competitivos. Mas, na verdade, isto seria de pouca valia na medida em que se podem encontrar expressivas discrepâncias a partir de um estudo comparativo e muitas questões permaneceriam sem resposta. Dados apresentados pelo autor mostram que, nos EUA, a existência de um regime poliárquico foi possível num momento em que o país era "agrícola pré-moderno e não industrializado". O mesmo se aplica à

... Austrália, Nova Zelândia e Canadá e de certo modo também à Inglaterra, Noruega, Suécia e alguns países europeus, onde existia no século XIX um alto grau de competição política (embora não uma poliarquia compreensiva). Com os indicadores que se aplicam ao mundo de hoje, todos os países teriam naquela época um estado de desenvolvimento socioeconômico muito baixo. (Dahl, 1989, p. 73, tradução nossa).

A consequência da análise de Dahl é que não se pode assegurar se o nível de desenvolvimento que levou à instalação de regimes competitivos, ou se ambos devem-se à ação de um terceiro elemento; de toda forma, não se pode atestar uma relação causal entre a

ordem econômica e o regime político e quaisquer que sejam as relações existentes, elas não são nem tampouco agem em uma só direção.

A propósito da ordem política, Dahl, nesse mesmo trabalho, aponta que as oportunidades para que um país se desenvolva e conserve um regime político competitivo dependem da amplitude com que a sociedade e a economia do país criem condições favoráveis para a educação e para as comunicações; criem uma ordem social baseada no pluralismo e na descentralização; e previnam as desigualdades extremas entre os estratos políticos mais importantes do país.

Ao analisar as possibilidades de consolidação dos processos de transição democrática em curso – em especial os casos dos países do Cone Sul – Francisco Weffort aponta a incerteza não nos resultados do jogo mas na perspectiva de que o jogo se consolide. Para o autor,

"(...) a questão central da luta pela democracia nesta parte do mundo deve ser entendida como a de continuar o processo da transição e como consolidar a democracia. E penso que continuar e consolidar a democracia requer uma perspectiva que permita aprofundar a democracia e dar-lhe raízes no solo social e econômico dos países do Cone Sul. Isso para mencionar aqueles países, como o Brasil e a Argentina, onde a transição ainda não chegou a uma democracia consolidada. É evidente que nos casos, tão diferentes entre si, do Chile e do Paraguai, as dificuldades são ainda maiores. Nesses dois casos, as expectativas

democráticas se concentram hoje na esperança de um desenlace feliz nas sucessões (até que enfim previsíveis!) de Stroessner e de Pinochet". (Weffort, 1989, p. 17)

Para Weffort, o que unifica os países do Cone Sul, no período analisado - a década de 80 -, além da questão da democracia, é a crise, a dívida externa, o estancamento econômico, a inflação, o crescimento do desemprego e o aumento da desigualdade social. E, para ele, é evidente que a construção da democracia política tem de se relacionar com o desenvolvimento econômico e social. Admite, inclusive, que existiram ao longo da história da América Latina circunstâncias que dificultaram uma associação entre a luta pela igualdade social e a luta pela liberdade política. O contexto internacional é de crise e mudança econômica, na qual se destacam a crise do Welfare State e um surpreendente renascimento do liberalismo econômico.

Proseguindo em sua análise, Weffort considera que a relação democracia/ modernização, à luz das experiências recentes dos países socialistas, é uma moeda de duas faces; de um lado, não há por que imaginar que as relações entre modernização e democracia sejam necessárias e inelutáveis. Mas, parece claro que, nas condições atuais, a modernização não tem como evitar a discussão da democracia política, independentemente da direção que essa democracia tome; parece, também, que é muito difícil continuar modernizando uma sociedade que se mantenha sempre fechada. O outro lado da moeda é o da impossibilidade de construção de uma democracia política sólida em terreno que não seja o de uma sociedade moderna, capitalista ou não.

Weffort enfatiza que a incerteza da transição democrática na América Latina refere-se primordialmente às possibilidades de implantação, manutenção e aprofundamento do jogo democrático e insiste no compromisso fundamental da forma política com os conteúdos sociais.

Assim, a questão da democracia remete para a questão social e esta é uma questão nacional. Sobre isso, Guillermo O'Donnell considera que o processo de transição coloca em debate diversos temas, entre eles o da liberalização - a efetivação de certos direitos - o da democratização - o exercício efetivo da cidadania - e o da socialização - a democratização das decisões no âmbito dos locais de trabalho e moradia.

Em artigo mais recente, Weffort (1992) debate, entre outras questões, a concepção de democracia e a adesão democrática. Como referência obrigatória clássica, retoma noções de autores que adotam o conceito procedimental de democracia - formulado pioneiramente por Joseph Schumpeter. Faz referências a conceitos-chave como os de regras do jogo, de Norberto Bobbio, de requerimentos para a democracia, de Robert Dahl, e institucionalização da incerteza, de Adam Przeworski. Para Weffort, e dando continuidade ao debate que trava no artigo anteriormente citado, a noção de "definição mínima" da democracia é insuficiente para uma análise interpretativa de maior alcance, isto é, "o funcionamento das regras mínimas de uma democracia política implica a existência de certas condições sociais mínimas" (Weffort, 1992, p. 23). E pondera também que não se pode conceber as regras do jogo desprovidas de conteúdo social. Weffort rejeita a proposição que trata as formas como vazias e formula a

idéia de que sejam formas com algum conteúdo social; lembra-nos também o autor que uma teoria do desenvolvimento da democracia não pode negligenciar a teoria do desenvolvimento da sociedade. Segundo Weffort,

Uma teoria da democracia exige uma teoria do desenvolvimento da sociedade, pelo menos no sentido de que a igualdade democrática dos cidadãos requer a suposição de algum nível de igualdade social entre os indivíduos. Não estou me referindo aqui à igualdade social no sentido de Marx, mas no sentido de Tocqueville, para quem a igualdade social não é igualdade de poder ou de riqueza mas é, no essencial, a igualdade dos indivíduos como tais. (Weffort, 1992, p. 26)

A igualdade social, assim, é um pré-requisito para a igualdade política dos cidadãos nas sociedades modernas. Entretanto, essa condição social "mínima" está ausente em muitas das novas democracias¹¹ - o que, inclusive poderia ser um elemento explicativo para a sua típica instabilidade política.

Duas questões básicas resumem o ponto de vista de Weffort sobre o assunto - a relação entre a sociedade, a economia e a política. Na primeira, ele admite que é possível a democracia política em

sociedades marcadas por um elevado grau de desigualdade política - casos do Brasil, Peru e Guatemala - ou caracterizadas por processos de crescente desigualdade social - casos da Argentina, Uruguai e Chile. Mas observa que há contradições e tensões no seio das sociedades marcadas por igualdade política e, ao mesmo tempo, por desigualdades sociais - ainda que essas contradições não levem a democracia política ao desastre, as desigualdades "...fazem uma diferença, uma grande diferença". (Weffort, 1992, p. 30)

Na segunda questão aponta que, sob tais condições, a consolidação da democracia não é possível. No caso do Brasil, por exemplo, a democracia não está consolidada, tendo em vista não só aspectos institucionais, como também, e principalmente, sociais..

A igualdade social, assim, é um pré-requisito para a igualdade política dos cidadãos nas sociedades modernas. Entretanto, essa condição social "mínima" está ausente em muitas das novas democracias".

Dietrich Rueschmeyer aponta em seu trabalho (Rueschmeyer, 1992) que a democracia não resolve, em última instância, o problema da desigualdade; aliás, ela se mantém pela desigualdade dos indivíduos. O autor considera também a democracia como o

resultado das contradições do capitalismo, podendo consolidar-se se os interesses do capitalismo não forem ameaçados.

Ainda que a democracia possa não colocar um ponto final nas graves desigualdades sociais, continuamos apostando na perspectiva do enfrentamento ou mesmo de uma significativa redução desse problema dentro dos marcos democráticos.

¹¹ O autor considera como novas as democracias emergentes a partir dos anos 70, a começar por Portugal, e passando pela Europa do Sul, chegando na América Latina nos anos 80, tendo como últimas manifestações nações da Europa Oriental (1989) e União Soviética (1991).

Referências bibliográficas

1. BEEHAM, David. **Four theorems about the markets and democracy**. European Journal of Political Research, Netherlands, v. 23, n. 2, p.187-201, fev. 1993.
2. BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1995.
3. CAMPOS, Roberto. **O neobobismo dos jesuítas**. Folha de São Paulo, 6 de abril de 1997.
4. CROZIER, M. **The crisis of the democracy**. New York: New York Press, 1975.
5. DAHL, Robert A. **Porque mercados livres não bastam**. Lua Nova, São Paulo, n. 28/29, p. 228-235, 1993.
6. DAHL, Robert A. **La poliarquia: participación y oposición**. Madrid: Tecnos, 1989.
7. DAHL, Robert A. **Um prefácio à teoria democrática**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1989.
8. HAYEK, Friedrich A. **O caminho da servidão**. Globo: Rio de Janeiro, 1990.
9. HELD, David. **Modelos de democracia**. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.
10. HUNTINGTON, Samuel. **Comparative politics**. v. 6, n. 2, 1974.
11. NOZICK, Robert. **Anarquia, estado e utopia**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1991.
12. PEREIRA, Luiz Carlos Bresser, MARAVALL, José Maria, PRZEWORSKI, Adam. **Reformas econômicas em democracias recentes: uma abordagem social-democrata**. Dados, Rio de Janeiro, v. 36, n. 2, p.171-208, 1993.
13. PRZEWORSKI, Adam, ALVAREZ, CHEIBUBI, José Antônio et al. **What makes democracy endure**. Journal of Democracy, v.7, n. 1, p.39-45, Jan. 1996.
14. PRZEWORSKI, Adam. **A falácia das reformas neoliberais**. Lua Nova, São Paulo, n.28/29, p. 207-226, 1993.
15. PRZEWORSKI, Adam. **Democracia e mercado**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.
16. RUESCHMEYER, Dietrich, STEPHENS, Eveline H., STEPHENS, John D. **Capitalist development and democracy**. Chicago: University of Chicago, 1992.
17. SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.
18. SMITH, William C. **Reestruturação neoliberal e cenários de consolidação democrática na América Latina**. Dados, Rio de Janeiro, v. 36, n. 2, p.209-232, 1993.
19. SMITH, William C., ACUNA, Carlos H. **Future político-economic scenarios for Latin America**. In: SMITH, William C., ACUNA, Carlos
20. H., GAMARRA, Eduardo (ed.). **Democracy, markets, and structural reform in Latin America: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, and Mexico**. University of Miami, 1994.
20. WEFORT, Francisco C. **Incertezas na transição na América Latina**. Lua Nova, São Paulo, n.16, p. 5-46, mar. 1989.
21. WEFORT, Francisco C. **Novas democracias: que democracias**. Lua Nova, São Paulo, n. 27, p. 5-30, 1992.

Eduardo Martins de Lima é doutorando em Sociologia e Política pela UFMG, professor adjunto da Faculdade de Ciências Humanas/FUMEC, onde leciona Teoria Política no curso de Comunicação Social e é professor de Marketing Político do Curso de Pós-Graduação em Marketing da FACE - FUMEC.

E-mail: edumlima@homeshopping.com.br