

Wanderley Guilherme dos Santos

A — DEMOCRACIA — IMPEDIDA O BRASIL NO SÉCULO XXI

FGV EDITORA

diminuíram o dano que os operários podem causar em ações belíscas. O custo do fracasso, finalmente, diferencia as organizações dos assalariados das organizações do capital. Uma campanha empresarial malsucedida, em busca de uma legislação favorável, não acarreta desastres irreparáveis para o setor. Em geral, os capitalistas continuam na competição em busca de nova oportunidade.

A multiplicidade de efeitos do processo de competição entre grupos de interesse difere da singela expectativa de Tocqueville de que só um grupo seria privilegiado pelas decisões públicas. Os efeitos atingem positivamente mais de um grupo e, o que é igualmente relevante, ferem mais de um grupo. Nem mesmo a provisão de bens coletivos, universalmente benéficos, em tese, contraria algum grupo social. Paralelo ao processo toqueviliano de aceleração nas demandas instala-se o efeito reverso da prática democrática, a saber, a geração de descontentes, não porque ela não funcione, mas porque ela não pode, em períodos de produção cumulativa de riquezas, e tanto quanto as políticas de austeridade, atender equitativamente a todos.

Aceleração e diferenciação de demandas associadas à multiplicidade de efeitos das políticas governamentais e aos efeitos reversos da competição democrática são os assistentes inevitáveis do capitalismo maduro em condições de universalização dos direitos políticos. Fica suspensa de investigação empírica rigorosa a conclusão sobre as dificuldades do sistema, independentemente do tipo de política, distributivista ou austera, em curso. O golpe parlamentar de 2016 constitui um dos desenlaces possíveis de processos críticos derivados da ecologia política das sociedades capitalistas, submetidas à competição toqueviliana e a efeitos da prática democrática. O capítulo a seguir buscará descrever como se formaram as condições para o desenlace e como se caracteriza operacionalmente a figura do golpe parlamentar em democracias representativas de massa.

Da democracia e seu bastardo: o golpe parlamentar

Não sei em que extensão mundial a tese é verdadeira, mas no Brasil nem os liberais morrem de amores pela democracia, nem os empresários são apaixonados pelo livre mercado. O empresário busca constantemente liquidá-lo, criando monopólios, cartéis e oligopólios. Em sua maturidade, ou degenerescência, o capitalismo abandona o atendimento a preferências dos consumidores, baseado na competição, e se empenha em condicionar as necessidades das pessoas, asfixiando o livre mercado e impondo a hegemonia dos grandes conglomerados.⁸³

A crise internacional do capitalismo, ainda em curso, provocada pela irresponsabilidade do sistema financeiro norte-americano, submergiu a economia internacional e, como desastre, representa o segundo grande marco da vitória histórica dos sistemas de interesse. O primeiro, a queda do Muro de Berlim, ruiu como monumento às avessas, celebrando o fracasso da ousada tentativa de construir uma sociedade assentada sobre a solidariedade. Sem inovações institucionais capazes de adequar uma economia complexa à superação do lucro como núcleo vivificador da produção, a futura nova sociedade serviu-se do abastardamento das instituições políticas predominan-

83. Em *Throwing Rocks at the Google Bus* (Nova York, Penguin, 2016) Douglas Rushkoff expõe minuciosamente a estratégia das corporações para liquidar a competição e condicionar a pauta dos consumidores, levando-os a crescente endividamento.

Handwritten note: Não sei se a hipótese de...

tes nas democracias capitalistas, partidos e eleições, para ao final desvirtuar-se economicamente na contração do mercado negro, e politicamente na centralização e corrupção burocráticas.

O socialismo visionário fica adiado para quando as condições materiais da produção forem compatíveis com os ideais de sociedade sem a supremacia do valor de troca como caução dos laços comunitários. Antes, na sequência da crise mundial de 1929, também originada nos Estados Unidos, deu-se o início de políticas sociais mais sistemáticas e consistentes, lá e na Europa, e, depois da tragédia da II Guerra Mundial, ocorreu a expansão do então recém-batizado Estado de bem-estar. O desastre iniciado em 2007, ao contrário, ocasionou o desmanche mundial da rede de proteção construída no último meio século.⁸⁴ O medo do socialismo, uma sombra indubitavelmente associada ao equilíbrio empresarial nas disputas com os assalariados, havia desaparecido, e mesmo as tradicionais sociais-democracias europeias empalidecem diante da avalanche mundial do capital financeiro. O socialismo não se manteve como opção realista ao capitalismo contemporâneo, e o mundo presencia, pela primeira vez a sério, um capitalismo sem competidores.

Esse foi o segundo e essencial indicador da predominância do interesse sobre qualquer ponderação alheia à contabilidade de lucros, meta natural da operação de um Estado imprópriamente denominado neoliberal. A nomenclatura contraria a experiência registrada em anais. Nenhuma época anterior à que se classifica atualmente como liberal testemunhou uma ordem de dominação tão nua de propósitos conciliatórios com os segmentos dominados. É com a conversão mundial à tese do crescimento econômico como excelsa e desregulada finalidade dos governos que a defesa de medidas indiferentes às externalidades de mal-estar adquiriu a armadura liberal de que, tendo em vista o crescimento, não há alternativa moderada (TINA = there is no alternative) às políticas radicais escolhidas. Mas

84. Cf. Kurlantzick, op. cit., particularmente cap. 4.

o estágio, supostamente submetido à consigna TINA, não indica a ressurreição de algum pretérito liberalismo; consagra, antes, o catemismo econômico das versões de inspiração dogmática e predatória.

A desesperança até mesmo da capacidade de a social-democracia europeia resistir ao ímpeto demolidor do capitalismo desregulado não é sinônima do estado de espírito que nos tornaria, conforme a ironia de Colin Crouch, “todos, agora, (parcialmente) liberais”.⁸⁵ A benigna e temporária associação entre reduzida taxa de desigualdade e elevada densidade sindical, em países de capitalismo maduro, embora capaz de assegurar algum ritmo de desenvolvimento (e assim arrefecer o drama do desemprego), não garante à população o conforto de que era capaz a rede de proteção preferita.⁸⁶ Mais agudo e assustador que o sentimento de desigualdade é o de insegurança, com a volta dos riscos à saúde, à educação, à aposentadoria e ao emprego.⁸⁷ A velhice ameaça transmutar as pessoas em trambolhos a serem ocultados, e a maturidade, submissa à armadilha de um darwinismo social aléatório. Entre os vislumbres da decepção com a política, fortalece-se a suspeita de que, em extraordinário recuo histórico, as instituições não servem mais de anteparo à armadilha malthusiana, mas de enfiado obstáculo a que ela seja desativada.

A substituição da sociedade de bem-estar pela sociedade obcecada com a acumulação permanente impede a atual população trabalhadora de adquirir relativa segurança quanto ao presente e, sobretudo, quanto ao que a espera ao desligar-se voluntária ou compulsoriamente da vida economicamente produtiva. Tudo estará sempre em risco. Com atraso de quase uma década, o Brasil se

85. Crouch, Colin, *Making Capitalism Fit for Society*, Cambridge, Polity, 2013, título do cap. 2.

86. Cf. os resultados obtidos por Crouch in *ibid.*, p. 99 e tabela A.8. Apêndice 5. P. 112.

87. Estudo pioneiro e extraordinário encontra-se em Hacker, Jacob S., *The Great Risk Shift: The New Economic Insecurity and the Decline of the American Dream* (ed. revista e ampliada, Oxford University Press, 2008 [2006]).

aproxima do padrão reacionário do mundo moderno, antecedido por recente inovação política do capitalismo: um golpe de Estado com origem e sustentação parlamentares. A inclusão de participantes fora do circuito parlamentar oficial não invalida a tese de que o comando de todo o processo permanece em mãos de parlamentares profissionais, com ou sem mandato eleitoral na ocasião. Afinado com o mundo exterior, o processo de impedimento presidencial ocorrido em 2016, no Brasil, destinou-se a impedir a desmontagem da armadilha malthusiana nacional, que a substituiu por cuidada malha de políticas protetoras. Naturalmente, este não poderia ser um programa racionalmente apoiado pelo voto, como não o foi.

Participantes de revoluções e golpes de Estado estão obrigados a conspirar antes e tomar a decisões velozes, uma vez no governo. Pesa menos o tempo que antecedeu a tomada final do poder do que atos iniciais confirmando a chegada dos tempos anunciados pelos revoltosos. Parte das medidas imediatamente promulgadas encontrava-se embuçada por razões de segurança do processo e de seus líderes. Golpes de Estado, adubados em segredo, ou, se suspeitados, sem contramedidas preventivas, movem-se pela urgência de assegurar a adesão do público que pretende estar representando. O necessário caráter velado da preparação introduz dramático dilema na programação dos conspiradores golpistas: o obrigatoriamente limitado número de pessoas envolvidas não garante certeza prévia de elas que obterão suficiente apoio de outros círculos para bem-sucedido final; cautela excessiva no recrutamento, entretanto, ameaça diluir o ânimo revolucionário, convertendo-o em desgastantes atividades preparatórias e procrastinadoras. As Revoluções Russa e Cubana, processos, respectivamente, de breve e longa duração no século XX, são exemplos de seqüências rápidas, depois de conquistado o poder, envolvendo, nos dois casos, radical reforma agrária e imediata ocupação das mesas operadoras do Estado.

A ditadura brasileira de 1964 a 1985 teve início como uma quartelada de obscuro general, Olympio Mourão Filho, em comando de tropa

sem maior expressão, mas, rompendo a hesitação dos grupos conspiradores, documenta com exuberância as vacilações de cada grupo, o temor de eventual reação de tropas legalistas, dúvidas sobre, quem sabe, inoportuna precipitação do movimento. Ao circular a informação da aposta do general insurrecto, os líderes das várias cavilações tentaram fazê-lo recuar, assustados com o vulto do empreendimento. Inconsistências de convicção e de resolução, titubeios durante o nebuloso período das primeiras horas, tudo bem diferente da sobrançeria e autopromoção posterior de “chefes” oficiais das três armas. Ao contrário dos fracassados revoltosos de Aragarças e Jacareacanga dos anos 1950, durante o governo de JK, perdidos por sofreguidão, os golpistas de 1964 iam fracassando por tibieza, não fora o lance aventureiro de quem, em matéria de política, se considerava “uma vaca fardada”.

Elio Gaspari narra, no primeiro volume de sua tetralogia sobre o golpe de 1964, episódios que retiram qualquer dramaticidade heroica da quartelada. Da circense anotação do comandante do motim, general Mourão Filho, em seu diário, de que devia ser o primeiro general, depois de iniciar uma revolução, a pôr o pijama e ir dormir, ao outro líder, general Luiz Carlos Guedes, anotando não tomar iniciativa em lua minguante, e daí, finalmente, ao medo generalizado dos conspiradores do Rio de Janeiro, tentando por todos os meios evitar o que lhes parecia como desastrada aventura — de tudo surge a impressão de que, se o golpe dependesse de decisão coordenada, jamais teria sido dado. A extensão da fragilidade do governo se comprova pela marcha sem obstáculo de meia dúzia de recrutas mal adestrados até a fronteira do estado do Rio de Janeiro, onde se aquartelaram por decisão própria. Em 48 horas o presidente João Goulart estava deposto. O apoio ao governo legal, difuso, não era suficientemente intenso para transformá-lo de passiva em ativa resistência ao golpe fulminante.⁸⁸

88. Cf. Gaspari, Elio, *As ilusões armadas*, 4 v., v. 1, *A ditadura emvergonhada*, 2ª edição revista, Rio de Janeiro, Intrínseca, 2000, especialmente p. 47-84.

À rapidez da ocupação dos órgãos estatais e imobilização dos oponentes imediatos, por ameaças sussurradas ou prisões sumárias, juntam-se as medidas desarticuladoras do governo decaído, substituindo-se pessoas e diretrizes de ação. Em golpes parlamentares, a aparente manutenção da ordem legal facilita a cumprimento do Legislativo, aprovando rapidamente medidas que não de esboçar o perfil do governo golpista. A velocidade do golpe de mão se vale da perplexidade momentânea dos apoiadores do governo caído para recuperar a atmosfera rotineira de governos constitucionais. Inevitavelmente, o conjunto de pessoas exercendo posições na situação anterior se transforma automaticamente em oposição, à exceção dos oportunistas convertidos à nova ordem. A base social do governo de posto reage com elevada dose de emoção, por ver adversários desmanchando o que sustentaram com seu apoio e voto, e, irritadamente, por indignação quanto à forma traiçoeira como ocuparam o poder.

O tradicional e democrático jogo político por negociação transforma-se num *chicken game*. Nesse tipo de jogo, o movimento sorrateiro de um jogador coloca o outro em paralisante indecisão. Se, mantendo a disposição de considerar o novo grupo indigno de conversação, a nova oposição, em balanço, se amputa dos recursos parlamentares para reduzir o impacto das medidas do novo governo; se, escolhendo a alternativa, utiliza a arena parlamentar para obter mudanças nas propostas do novo poder – estará *ipso facto* concedendo-lhe autoridade legítima para negociar políticas públicas. Não há, nos *chicken games*, alternativa de contra-ataque positivo. Qualquer mudança é para pior. A contínua rejeição da legitimidade do novo poder reitera o caráter do jogo, visto que torna cada vez mais custoso, politicamente, admitir negociações com ele. A nova oposição brasileira, criada pelo golpe parlamentar de 2016, enfrenta precisamente as armadilhas de um *chicken game*. Mas, ao contrário de 1964, esse jogo não resultou de um desafio militar, mas de golpe parlamentar manipulando socorro constitucional, que lhe

tem sido largamente concedido pelo Legislativo e pelo Judiciário. Economia e política contribuíram para o desenlace.

Em 1964, o lance voluntarioso de Mourão Filho, colocando meia dúzia de rapazes na estrada e, magnanimidade indicativa de seu desequilíbrio de percepção, mandando para casa, sem prender, os oficiais leais ao governo de João Goulart, foi suficiente para encurralar Jango em um *chicken game*: ou ele recuava politicamente ou bombardeava os recrutas de Minas, como aconselharam alguns próximos. Ao contrário da difundida opinião extremamente negativa sobre sua capacidade decisória, o presidente revelou total consciência da escolha trágica diante de si: recuar, sabendo que a última parada seria o exílio, despedido do poder, ou atender a conselhos belicosos que lhe foram repetidos no Rio de Janeiro, em Brasília depois, finalmente em Porto Alegre, antes de embarcar para o Uruguai, como o fez. A passividade militar com que o golpe histriônico foi recebido revela, pelo avesso, a violência que muito provavelmente se seguiria a qualquer resposta sangrenta do governo em deterioração. Se Jango foi levado ao despropósito, no comício do Automóvel Clube do Rio de Janeiro, sob a obrigação de desmentir o juízo equivocadamente de ser um conciliador, ele comportou-se com perfeita sensatez na hora do confronto: o jogo estava perdido, e embora iniciado sem conciliábulo prévio, só faltava decidir a recompensa de cada um dos participantes. Em 2016, o roteiro, sobretudo o preço, já estava combinado. Contudo, o hematoma do tranco não parece de fácil absorção, faltando-lhe o contexto de indiferença democrática de que sofrem, segundo alguns, as democracias representativas do resto do mundo.

Pouco mais de 60 anos depois da II Guerra Mundial, a evolução do calendário eleitoral revelou a vulnerabilidade de análises políticas por extrapolação de tendências de curto prazo. Naturalmente, curto e longo prazos são conceitos relativos ao que está sendo analisado; no caso, comparecimento e abstenção eleitorais. A perspectiva modernizante dos anos 1960 foi substituída pela tese da indiferença,

a partir dos 1990, aqui ilustrada, por exemplo, por Peter Mair, já citado. O movimento ondulatório assentado no trajeto inteiro se insere em percurso evolucionário evocativo de outra figura geométrica: a espiral. O número de países vivendo com variantes das instituições de democracia representativa aumenta desde 1945, apesar de retrocessos temporários a períodos autoritários. É plausível extrair dessa sucessão o enredo caracterizado por número cada vez menor de países com recaídas autoritárias, por década, ao mesmo tempo que a retomada democrática se dá por cooptação de novos membros da lista de países independentes. Assim, o conjunto de democracias representativas é maior a cada superação de recaídas ditatoriais. O grafismo correspondente se assemelha a uma espiral, dentro da qual, então, se processaria o movimento ondulatório do comparecimento eleitoral. A tendência aponta para o estágio em que, a rigor, seria residual o depósito de países ainda não democratizados. Por consequência, países em eventuais recidivas ditatoriais agora não retornariam a um universo democraticamente mais rico do qual se haviam afastado, mas ao mesmo cenário de comunidades rotineiramente democráticas, só que amputados de músculos essenciais a sua efetividade.

Com a hegemonia ideológica da institucionalidade representativa, a democracia perderia eficácia como forma de solucionar crises agudas entre elites, alimentando a crença de que cumpre à necessidade a função de parideira de modelos superiores de organização social. Daí a febril geração de modelos reformistas pós-democracia, candidatos a antídotos das visões céticas, também em divulgação semicientífica. Contra utopias, naturalmente, projetam-se, como as de Robert Young e Aldous Huxley, por exemplo, sociedades inteiramente sustentadas na privatização do poder, mantidas por variável do tipo de proteína coercitiva. A extrapolção de tendências de curto prazo, contudo, costuma ser desmentida desde os documentos bíblicos. As décadas de 1960 e 1970, ocupadas pela descolonização da África e de parte do Oriente, sucederam-se golpes militares que

se perpetuaram até a sublevação da Primavera Árabe, sucedida por reinstalações autoritárias. A desagregação do círculo soviético promoveu o nascimento e renascimento de nações, em breve algemadas por lideranças não democráticas.⁸⁹ As dúvidas sobre a viabilidade da democracia em países de economia atrasada, típicas da década de 1960, retornaram com recarga energética no final do século.

Se a extrapolção de tendências, em política, constitui metodologia pouco segura, a submissão a médias, em economia, é desastrosa. A ideia de um processo substantivo com tempo normal, do qual altos e baixos, crescimentos e recessões, fossem apenas desvios acoplados a confiável e regular fluxo, na verdade esconde uma excursão de impossível retorno. Ainda que a previsão de infinita epifania participativa encontrasse comprovação nas taxas de comparecimento dos anos 1950-1980 na maioria temporária das democracias representativas, as incertezas econômicas posteriores aos Dourados Trinta Anos Capitalistas do mundo desenvolvido contaminaram o desempenho do sistema político, em vias de sofrer o duplo assédio da indivisibilidade dos efeitos das políticas públicas e dos efeitos reversos da democracia. Incertezas e dúvidas estão registradas não tanto nas oscilações do comparecimento eleitoral, mas nas constantes e crescentes avaliações negativas da operação do sistema, emitidas pela opinião pública, quando não pelo ceticismo com a própria organização democrática. Hoje, a bibliografia melancólica dos analistas aponta para apatia definitiva, extrapolando controversa tendência para a alienação eleitoral. A inserção do momento brasileiro entre o otimismo ingênuo e o desespero terminal define as condições sociais e econômicas favoráveis à estreia, no país, de acrobático golpe parlamentar.

Ficaram registradas as modificações maiúsculas na ecologia política brasileira, indicando a natureza predominantemente urbana

89. Registros das tribulações democráticas encontram-se em Kurlantzick, op. cit., e Norris, Pippa, *Why Electoral Integrity Matters*, Nova York, Cambridge University Press, 2014.

de sua vida comunitária, a explosão do contingente de eleitores, as convicentes taxas de participação eleitoral, a diferenciação social correspondente a dinâmico processo de divisão social do trabalho e a notória capacidade agressiva dos empresariados, bem como das organizações sindicais operárias. Censos mostraram a exuberante mobilização de interesses parassindicais, particularmente nos últimos 10 anos, difusa pelo país inteiro. O quadro é ainda mais complexo, pois, ao contrário de momentos críticos anteriores, o sistema eleitoral e partidário brasileiro nacionalizou-se, trazendo para o núcleo da política institucional três zonas geoeconômicas de reduzida importância até há duas décadas: Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

A comparação entre o crescimento populacional e o eleitoral oferece retrato aproximado da evolução populacional e eleitoral das regiões brasileiras, pois não desconta o hiato de tempo entre nascimento e qualificação como eleitor. Os valores da diferença, todavia, entre os anos assinalados são de tal magnitude que o fenômeno da conversão cívica, como o denominou, é evidente. No Norte, a população cresceu 456%, entre 1950 e 1991, e o eleitorado, no mesmo período, 1.426%; no Nordeste, população e eleitorado, respectivamente, 136% e 655%; no Centro-Oeste, população e eleitorado, no mesmo período, cresceram respectivamente 442% e 1.650%. Em comparação, no Sudeste, região mais povoada, a população aumentou em 178%, e o eleitorado, 649%. No Sul, finalmente, no mesmo período e na mesma ordem, 182% e 780%.⁹⁰ A contribuição dos pequenos partidos para a nacionalização da rivalidade eleitoral foi crescente, a despeito da crítica, unilateral e desproporcional, de que a razão de existência desses partidos seria vantagem financeira para aluguel de legenda e tempo de televisão.⁹¹

90. Para estudo sobre o desenvolvimento recente da política brasileira, ver, Santos, *Horizonte do desejo*, op. cit.

91. Em estudo minucioso da evolução de todas as legendas nas circunscrições federal, estadual e municipal, Fabrícia Guimarães e o presente autor avaliaram

Essa é a sociedade, objeto dos diagnósticos de multissecular imobilidade, como se nada alterada desde a chegada de Pedro Álvares Cabral, exceto para pior, nas descrições de humor duvidoso. O exagero caricatural serve de juízo hiperbólico sobre a estagnação crônica do país, manietado pela reação conservadora, seja das sucessivas gerações políticas, desde o Segundo Império, seja por alegado e invencível estamento burocrático, vindo talvez do início da história independente nacional. Não obstante o prestígio de algumas, tomo por fúteis tais análises e dou por assente que a sociedade brasileira é contemporânea do século XXI, compartilhando com a maioria das democracias representativas os transtornos atuais, inclusive ao comboiar vestígios da oligarquia representativa, que precedeu a todas.

Indiferente às teses imobilistas, o índice de Gini, medida de desigualdade de renda dos países, embora estacionado durante 30 anos em torno de 0,600 (1970-2000), no Brasil, percorreu razoável redução de 0,627 a 0,584, entre abril de 2002 e abril de 2008. Estes são os dados apresentados por Marcelo Neri em volume por ele organizado sobre *A nova classe média*.⁹² Dois anos depois, em *A nova classe média: o lado brilhante dos pobres*,⁹³ Neri escreve que, entre 2001 e 2009, a renda *per capita* dos 10% mais ricos da população cresceu 1,5% ao ano, taxa largamente inferior à dos 10% mais pobres, aumentada à taxa de 6,8% ao ano. Tanto a conclusão, o surgimento de enorme classe média na estratificação social brasileira, quanto os números apresentados e a metodologia obedecida na investigação têm sido contestados. O ligeiro dogmatismo com que os economistas costumam menoscar as demais áreas que estudam os negócios humanos não conta com fundamentos inabaláveis nem

com realismo facetas relevantes da participação dos pequenos partidos na dinâmica eleitoral brasileira. Cf. Santos e Guimarães, *A difusão parlamentar do sistema partidário*, op. cit.

92. Rio de Janeiro, Centro de Políticas Sociais, Editora da FGV, ago. 2008, p. 16.
93. *Ibid.*, 2010, p. 10.

entre os práticos da disciplina. Fora da unanimidade tosca de que o Brasil permanece cabralino, o debate sobre as características do desenvolvimento nacional é bastante sofisticado.

Sofisticado e polêmico. Dois artigos publicados em *A crise do crescimento do Brasil*, organizado por Regis Bonelli e Fernando Veloso,⁹⁴ tratam, contraditoriamente, do decréscimo da economia brasileira entre 2011 e 2015, do decréscimo do PIB *per capita* médio e mediano de 184 países, quando comparados, todos, ao período imediatamente anterior, 2003-2010. Ou seja, as medidas de decréscimo, no período mais recente, são derivadas do que tenha acontecido nos 184 países no período anterior. Por aí se verá se a economia brasileira se saiu melhor ou pior do que as demais no enfrentamento da última crise mundial. A fonte de enorme banco de dados, aceitos sem reserva, foi o relatório *World Economic Outlook*, publicado pelo Fundo Monetário Internacional em outubro de 2015. No período, a taxa de desaceleração do Brasil teria sido -2,7, contra a média de -1,1 dos demais países, e mediana de -0,8.⁹⁵ Mas eis que nova comparação se apresenta, com os dados nacionais e internacionais contrastados aos resultados obtidos pelos mesmos cálculos, mas entre dois intervalos de tempo diferente: 2009-2015 e 2003-2008. Pelos novos cálculos, em períodos alterados, o Brasil resiste mais na média que os demais países (-2,0 do Brasil contra a média de -2,2 dos 184).⁹⁶ Entre *bad luck* ou *bad policy*, a conclusão inocenta a política seguida, optando por creditar aos azares do acaso a interrupção recente do crescimento da economia brasileira.

Borges explica a diferença por razões estritamente conjunturais do período 2009-2011. Todavia, às 21 páginas de “Bad luck or bad

94. Rio de Janeiro, Ibre-FGV, Elsevier, 2016.

95. Cf. Borges, Bráulio, “*Bad luck or bad policy*: uma investigação das causas do fraco crescimento da economia brasileira nos últimos anos”, in Bonelli e Veloso (orgs.), op. cit., p. 24.

96. Idem.

policy”, Samuel Pessoa responde com elegante comentário de 19 páginas, no mesmo volume, refutando praticamente toda a argumentação. Agora adianto a conexão com o presente texto: Pessoa atribui os resultados negativos do país não à *bad luck*, mas à *bad policy*, especificada em 13 medidas, ingredientes do que teria pretendido ser uma Nova Matriz Econômica (NME). A conclusão de Pessoa rejeita qualquer resultado positivo à condução de política econômica, prevendo que o futuro não será ocupado por nada além de ataduras de emergência no desastre provocado pela NME. No centro da crítica, o infalível problema das contas públicas.

Manter equilíbrio fiscal é princípio axiomático da administração pública. Em conjunturas anormais, claro, cabe ao discernimento dos governantes a proposta de iniciativas compensando restrição de gasto e deprimentes indicadores de crescimento e/ou emprego. A sabedoria encontra-se na boa dosagem; o dogmatismo, na im-posição radical de uma ou outra. Como é usual, Pessoa considera o aumento na exportação de cocô industrializado das costas peruanas (guano, dejetos de pássaros acumulados na costa peruana, ricos em nitrogênio, adubo natural), um item crucial para o PIB *per capita* daquele país, mais relevante que o déficit fiscal brasileiro, de curto prazo, pela participação estatal, de uma ou de outra forma, na construção da usina de Belo Monte, ou à manutenção do segredo na tecnologia de pesquisas petrolíferas em águas profundas. O exemplo não é humorístico, o guano equivale ao que foi o café na pauta de exportação brasileira e, como este, identifica o tipo de economia de que é parte fundamental. A hidrelétrica de Belo Monte aponta para diferente universo econômico. Nenhum economista rejeita, é evidente, a modernização e o progresso material, cujas condições antecedentes sadias, contudo, só aparecem por extraordinário acaso. As condições antecedentes da Revolução Industrial não podiam ser piores, como reclamava Adam Smith, adversário do mercantilismo. O padrão que projetava era o de uma sociedade de livre contrato e livre comércio, pois indústria, tal como no século XIX brasileiro,

referia-se a habilidade, destreza, quando muito a indústria agrícola, não a modo de produção, seja no Brasil do século XIX, seja na Inglaterra do século XVIII.

Não abono más decisões tomadas em qualquer administração brasileira, mas não foram certamente erros de Vargas, depois de 1930, que garantiram com suas medidas economicamente irracionais o início mais consistente da industrialização nacional. Nem a fatura inflacionária e de desequilíbrios regionais legados por JK, contra a racionalidade austera de Eugênio Gudin e a reacionária de Gustavo Corção, que impediram a transformação veloz da estrutura industrial do país. São a “equivocos” semelhantes que os conservadores atribuem a manutenção do nosso atraso. Se assim fosse, os críticos do que consideram irresponsabilidade financeira deviam talvez agradecer ao Cristo Redentor o fato de que, “depois de crescer 7,4% ao ano entre 1950 e 1980, o crescimento do PIB desabou para 2,6% anuais entre 1980 e 2014.”⁹⁷ Esses dois Brasis, o de Vargas e JK, com as taxas de crescimento mencionadas, e o de analistas como o metucioso Samuel Pessoa são competidores. Um adere inflexivelmente à temperatura local usando termômetro internacional; outro avalia a temperatura internacional com termômetro nacional. Se a analogia é obscura, caracteriza-se, uma escola, por prudente análise de curto prazo, limitada a objetivos recomendados por específica tradição acadêmica, e toma o cenário internacional constituído por condições estáveis por tempo indeterminado; outra escola busca alterar no mais breve prazo realizável a posição nacional na estrutura cambiável do mundo externo. São ideias competindo pelo perfil presente e futuro do país. Preferências não são consequências de corretos teoremas, reduzindo à sóbria razão lockeana os devaneios da ignorância, mas resultado de operações subjetivas ainda razoavelmente misteriosas, mas a que não está ausente forte identidade de classe.

97. Cf. Bonelli e Veloso, *op. cit.*, p. xiv.

A última e ainda em curso crise mundial trouxe menos marola aos dogmas integrantes da profissão de economista que impactos na economia nacional. A estrondosa evidência de que a disciplina não é capaz de evitar a recorrência dos ciclos econômicos tem sido impotente, não obstante, para impedir que os práticos sugiram as mesmas medidas que, no longo prazo, são responsáveis pelas agruras do momento. Mais do mesmo, em algum momento mergulha em buracos negros, isto é, na linguagem de Engels, a quantidade se transforma em qualidade, adaptável, no caso, para o adágio de que a qualidade também se transforma em quantidade. Ou ainda, em linguagem de Hyman Minsky, a estabilidade contínua gera instabilidade. Não havendo como interromper voluntariamente a estabilidade, nem há quem o deseje, a sucessão de instabilidades e instabilidades é inerente ao capitalismo. Para haver recessão basta haver expansão, na aparente fraude argumentativa de Clemente Juglar. Ou seja, o oposto do otimismo do auge capitalista, nas décadas finais do século XX, expresso na certeza profissional de que as pressões críticas intermitentes teriam sido domadas e esterilizadas.⁹⁸

Em generalização de elevado poder de convencimento, James Gailbraith observa, contrariamente ao rude determinismo hegemônico da Hipótese dos Mercados Eficientes, que a repetição do mesmo (qualquer tipo de política) tende, não linearmente, a gerar vários futuros alternativos, todos compatíveis com o estado presente e, portanto, possíveis e viáveis. Comoções adversas sempre aguardam depois de algum cenário encantador. Em consecutivas mudanças intermediárias, em momento não esterilizável,

finalmente ocorre [a] transição para um estado denominado “caos determinístico”. No estado caótico, embora a próxima etapa esteja

98. Cf., por exemplo, para exposição e crítica dessa presunção, Quiggin, John, *Zombie Economics: How Dead Ideas still Walk among Us*, Princeton, Princeton University Press, com novo capítulo, 2012 [2010].

perfeitamente determinada por equações, o resultado efetivo oscila imprevisivelmente nos limites do sistema. Saber onde você está ou até conhecer a história passada do sistema nada informa sobre onde você estará no momento seguinte.⁹⁹

Parte do conteúdo desses buracos negros, responsáveis pelo caos determinístico, são as condições embutidas na cláusula *coeteris paribus*, entre as quais os fenômenos que coabitam o mundo humano, a saber, as relações sociais e políticas. A análise de crises políticas contradiz a tese de que circunstâncias socialmente desconfortáveis resultem sempre de desvarios da condução política. Ela não goza de certeza científica, assim como é precária a tese de que a ciência econômica dispõe de eficiente receita para superá-las. Mais do mesmo, diria Hyman Minsky, não opera invariavelmente de modo uniforme.

As médias que serviram para embaraçar o argumento de Pessôa e, neste particular, o de Borges também não contam a história que efetivamente interessa, a passagem da economia à política, não ao próximo capítulo do tratado. A história, em última análise, é que ilumina as características da ecologia social e econômica do golpe parlamentar. A realidade exige ser cuidada de forma ainda mais severa e paciente do que séries de emissões de dinheiro e de livros-caixa renascentistas. Em provocativo estudo no mesmo livro, “Auge e declínio da indústria no Brasil”, acredito que em homenagem a clássico ensaio de Maria da Conceição Tavares, Regis Bonelli e Armando Castelar Pinheiro buscam explicar o que aconteceu com a economia brasileira durante 67 anos, o período nada modesto de 1947 a 2014. Os historiadores e metodólogos da economia não deixarão de polemizar com aspectos particulares do estudo, mas acredito que, não obstante, será reverenciado tanto

99. Gailbraith, James, *The End of Normal*, Nova York, Simon and Schuster, 2014, p. 89. Crítica sistemática e devastadora da grande Hipótese da Eficiência dos Mercados encontra-se em Quiggin, op. cit.

quanto o subliminarmente homenageado “Auge e declínio do processo de substituição de importações”. Não à toa, por certo, encontram robusto e nefasto período de “desubstituição de importações na indústria de transformação, contribuindo para o fraco desempenho do setor nesse período”.¹⁰⁰ De passagem, vale a pena registrar que uma das razões oferecidas para alguns resultados negativos teria sido a política de concessões de benefícios a segmentos industriais (crítica também presente nos comentários de Samuel Pessôa à chamada Nova Matriz Econômica), medida nada recomendável pela hipótese da eficiência dos mercados. Introduzi esta cláusula, embora não textualmente escrita em nenhum dos dois estudos,¹⁰¹ porque é premissa do consenso acadêmico e merece tratamento explícito.

A concessão de benesses fiscais a segmentos da indústria equivale aos pagamentos laterais em análise de produção de bens coletivos, na razoável expectativa de que houvesse a recompensa de redução de preços, benefício definitivamente universal. Desacompanhados de avaliação de desempenho do setor diretamente agraciado, desaparecia igualmente a possibilidade de punição a fraudes, mediante supressão da benesse. Sem controle, o favor fiscal transformou-se em contrato social unilateral, responsável pela variação positiva dos preços industriais relativos do setor, sem concomitante aumento de produtividade. A variação a passo de lesma da produtividade do capital (brilantemente analisada por Regis Bonelli no capítulo 3 do mesmo livro, “Sobre o enigma do lento crescimento brasileiro”), resulta da reduzida taxa de inversão, provavelmente acompanhada por crescente margem de lucros dos segmentos beneficiados. A proposta implícita na renúncia fiscal do governo e a resposta predatória do setor privado não existem como causa e efeito necessários, mas lances possíveis em contextos não

100. In Bonelli e Veloso, op.cit., p. 209.
101. Ibid.; Pessôa, in ibid.

determinísticos. Ao universo fechado das teorias não corresponde um universo claudestino da economia social – já lá vão outros 60 anos desde que Karl Polanyi advertiu os práticos. Se não é razoável exigir que cada profissional examine holisticamente os fenômenos, robustecer análises particulares com contribuições de disciplinas conexas favorece o entendimento do fenômeno.

É o caso, sugiro, do estudo de Bonelli e Castelar. A explosão de associações ligeiramente descritas no capítulo 2 ganha inteligibilidade com a demonstração exaustiva da transformação estrutural da economia, ao longo dos 67 anos, a translação da população economicamente ativa do setor primário para o secundário (indústria, construção civil) e terciário (serviços). Ano a ano, o desempenho de todos os setores (e das rubricas que os compõem), posteriormente traduzidos em médias, aparece em sua evolução trópega, subindo e descendo, com sinais ora positivos, ora negativos, traçado que as simplificadas equações de renda (investimento multiplicado por produtividade) são incapazes de explicar. Pertencem a esses intertícios de comportamento e suas oscilações o conjunto de interrogações propostas às demais disciplinas sociais. Não basta, seja dito de passo, que eventualmente se esclareça um resultado econômico por certa variável política; resta acompanhar como tal resultado reintroduziu-se na complexa vida das comunidades, alterando os parâmetros da própria atividade política.

Longas séries de informações permitem corrigir inferências análogas, apoiadas, estas, em diminuto conjunto de evidências. Entre 1953 e 1993, por exemplo, o índice de preços relativos da indústria só sofreu decréscimo em três dos 40 anos (2010 = 1,0), com desempenho superior ao do PIB total do país, de 1950 a 2010. Entre 1949 e 1961 a produtividade do trabalho cresceu a uma taxa anual de 6,1%, mas a relação entre taxa de crescimento do PIB e produtividade do trabalho aparece com mais nitidez, e seu movimento “deterministicamente caótico” se mostra mais claramente no período

do 1990-2014.¹⁰² Ali está evidente que, ao longo de todos esses 25 anos, somente em 1996 e 2013 a produtividade do trabalho, registrada em horas trabalhadas, foi superior à taxa de crescimento da economia, da qual dependia a variação positiva dos preços relativos da indústria. Os anos de bonança e balanços anuais excelentes não convenceram o empresariado de que o aumento da produtividade do trabalho, como saldo de investimento tecnológico, apontava para lucros seguros e substanciais no futuro. A busca de inovação por via de acumulação de capital produtivo tem sido marginal na economia brasileira.

Por caminhos sinuosos, verifica-se, correção importante, que as campanhas nacionalistas das décadas de 1950 e 1960 em defesa dos recursos naturais e da burguesia nacional brasileira foram devidamente aproveitadas pelo empresariado, nacional e estrangeiro, sem benefícios significativos para a população ou para o operariado, em particular, cujo padrão de vida só viria a alterar-se a partir do ano 2000. Mas, então, a burguesia nacional abandonara totalmente a postura nacionalista, até mesmo para efeito de propaganda. O nacionalismo exauriu-se como recurso para alianças políticas e eleitorais, e, como o comprova o golpe de 2016, como em 1964, em momentos críticos o caminho preferencial do empresariado tem sido aliar-se ao conservadorismo. A instabilidade do crescimento econômico brasileiro traduz sobretudo o extenuante combate entre as tentativas de inclusão econômica e social da massa empobrecida, gerada pelo crescimento capitalista (vide Alexis de Tocqueville e Karl Marx), e a resistência da plutocracia empresarial e financeira.

Em uma de suas tiradas sobre a psicologia dos europeus e dos anglo-saxões, elaborada e desenvolvida tecnicamente sob as rubricas de propensão marginal ao consumo e à poupança, John Maynard

102. Cf. in Bonelli e Veloso, op. cit., capítulo 3, “Sobre o enigma do lento crescimento brasileiro”, gráfico 1, p. 63, e ainda a análise de Bonelli acerca da produtividade econômica brasileira.

Keynes percebeu que europeus e americanos, quanto mais ricos, mais sovinais; e quanto mais pobres, mais perdulários. Coube a Hyman Minsky completar a observação de que, em períodos de crescimento sustentado, estável, os participantes do mercado financeiro acabam descontentes com a taxa normal de retorno das aplicações.

Em busca de elevadas taxas de retorno para os investimentos, [os participantes] assumem maiores riscos, com apostas confiantes em grande financiamento de terceiros [alavancagem]. Posições financeiras antes asseguradas pelos fluxos históricos de renda são substituídas, nos planos de apostas, por aquelas sobre as quais se sabe antecipadamente que irão exigir refinanciamento. *Essas são as apostas especulativas.*¹⁰³

A competição entre apostadores de igual propensão especulativa desemboca em crise, como está repetidamente registrado na história. O sucesso imediato dispara o mecanismo de caça à maior taxa de sucesso, elevando exponencialmente os custos de derrota.

O desastre econômico mundial iniciado em 2007-2008 contou com a irresponsabilidade dos especuladores financeiros, acompanhados agora por uma multidão de assalariados que a inclusão social do Estado de bem-estar promoveu a confortáveis níveis de renda. Perdulários como pobres keynesianos, mas ambiciosos como cidadãos toquevillianos, eles cederam à tentação de fabulosos esquemas de crédito, associando os próprios destinos ao desatino dos especuladores, em crise de neurótica propensão marginal à predação econômica. Não há registro de que o silêncio cúmplice do governo norte-americano indique qualquer surto petista nos dois George Bush, em Bill Clinton ou Barak Obama. O endividamento pessoal pela via de exacerbada mobilização de crédito adquiriu celebridade mercadológica como modalidade de investimento e ascensão na pauta de consumo dos assalariados. Na essência, a estação

103. Gailbraith, op. cit., p. 87-88, grifos do original.

social dos assalariados transferiu-se, “de eventual inabilidade de atender a necessidades básicas, contando com a renda corrente, para a ansiedade com possível incapacidade de honrar pagamentos de juros sobre compras supérfluas, contando com renda futura”.¹⁰⁴ A ambição desmedida, por comparação ou endógena, era familiar, ainda que com leve preconceito, aos analistas do século XIX.

Desculpável miopia do aristocrata Tocqueville dificultou-lhe a percepção de que a voracidade acumulativa do capitalismo não era exclusiva dos recém-chegados à periferia da afluência, mas contagiaria todos os envolvidos na produção e consumo de bens e valores. A Minsk esteve oclusa a previsão de que oportunidades de especulação de natureza distinta da manipulação financeira seriam oferecidas a modestos assalariados, em tempos de bonança econômica, pelo mecanismo da universalização e banalização do crédito. Por insaciabilidade de lucros crescentes ou retroalimentados processos de diferenciação do leque de desejos, a escalada de demandas sem regulamentação metamorfoseou-se em implacável fonte geradora de graves tensões em democracias representativas de massa. A euforia com a dedicação integral à redução da desigualdade e promoção econômica dos pobres e miseráveis, mantida durante os dois mandatos presidenciais de Luiz Inácio Lula da Silva, anestesiou governo e público para os riscos embutidos em todo o período de expansão da economia. Não é, contudo, trivial, em democracias representativas de massa, ainda quando a liderança política preserva atenção aos potenciais desdobramentos negativos, transmitir cautela a uma população secularmente subordinada à pauta dos endinheirados.

O efeito reverso da democracia soma-se à escalada de demandas retroalimentadas na formação de uma ecologia política efervescente, associada à inclusão econômica de vastos segmentos sociais. Entenda-se por “vastos” uma medida relativa ao estágio de inclusão pretérita. Extinguir a exigência de alfabetização para candidatos a

104. Ibid., p. 12.

eleitores pode significar vasta inclusão pela magnitude do contingente humano recompensado ou pelo número de novos eleitores tomados como proporção do eleitorado total anterior. Em geral, para os eleitores históricos, e crucialmente para os candidatos à representação política, o acréscimo será sempre considerado amigável. Converter milhões de pré-cidadãos à condição de eleitores demandantes força as instituições representativas a aberturas de participação que, embora constitucionais, permaneceriam inativas. Em geral, os processos de democratização obedecem a comandos constitucionais ou carta de direitos, sem efetivo cumprimento. Nos Estados Unidos, por exemplo, o famoso dístico de "Governo do povo, pelo povo e para o povo" ainda na década de 1960 era reivindicação prioritária dos negros. Em todos os países, a gradativa implantação dos valores historicamente liberais tem assustado sistematicamente não apenas os detentores do capital, mas, recentemente, as classes médias.

Relevante ainda para o ordenamento normal das democracias é o resultado da crescente complexidade da estrutura econômica, isto é, da divisão social do trabalho e da cissiparidade de interesses daí derivados. A consagração dos direitos de opinião, ideologia e organização favorece a congregação de pessoas de ocupação semelhante, desde que superados os obstáculos à ação coletiva. A participação eleitoral dos indivíduos acrescem os canais de pressão direta sobre legislativos e executivos em favor dos interesses peculiares a cada organização. O efeito reverso das democracias consiste, neste particular, em que, dado o contínuo processo de divisão social do trabalho, o sucesso organizacional de grupos, avaliado pela capacidade de extração de benefícios, estimula a constituição de outros grupos, representativos das novas profissões formais ou informalmente estabelecidas. Não há que entender o efeito reverso como afrodisíaco de coelhos, produzindo exponencialmente calouros da representação tropejando às portas das assembleias. Imagem mais apropriada do que o engarramento paralisante de Huntington

por excesso de participação, o que se verifica é a criação de canais mais expeditos de decisão, ao lado dos processos tradicionais do Legislativo, aumentando, valha a metáfora, a velocidade do trânsito e o número de veículos (demandantes) autorizados a trafegar. A recomendação conservadora, com frequência bem-sucedida, de coação das demandas não se justifica por paralisação de processamento, mas por recusa de atendimento.

Não se esgotam na satisfação de um grupo as consequências da concessão de legislação benigna. Pela indivisibilidade dos efeitos das políticas públicas, são raras as oportunidades em que somente os diretamente interessados são contemplados. Efeitos colaterais naturalmente presentes em legislação estatal nem sempre indicam externalidades positivas. O conceito de externalidade negativa tem fundamento material em atividades predatórias: mineração, exploração submarina, gases fabris de natureza tóxica etc. — mas se aplica, eventualmente, a alteração legal do *status quo*, como concessão de terras, expropriação, alterações cambiais, valor da moeda etc. Em acréscimo, o sucesso de alguns subentende necessariamente o insucesso de outros grupos, que podem ser muitos.

Desde a aceitação de que só em decisão unânimes são absolutamente afastados os riscos individuais de sofrer externalidades negativas, não há decisão satisfatória para uns sem implicar descontentamento para outros.¹⁰⁵ Como é frequente em investigações sociais, esta análise lógica, rigorosa e bela dos modelos racionais de decisão deverá esperar mais 50 anos para ser descoberta como antecipação de grande parte das teses sobre a democracia. Ao estimular passivamente a proliferação organizacional, o efeito reverso da democracia aumenta o número de descontentes potenciais com decisões tomadas no futuro, *independentemente do bem-estar coletivo*

105. Cf. Buchanan, James e Gordon Tullock, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*. Ann Arbor, University Michigan Press, 1967.

presente produzido pelas políticas adotadas. Um dos paradoxos de bons governos é a elevada taxa de descontentes entre grupos beneficiados por políticas claramente a eles destinadas. Exemplo clássico norte-americano citável, a intensificação dos conflitos raciais ocorre precisamente depois da legislação social de fato integradora e antidiscriminatória de Lyndon Johnson na década de 1960. No Brasil atual, a redução do apoio a Luiz Inácio Lula da Silva, de 85% dos entrevistados, quando terminou o segundo mandato, para algo em torno de 30% não deixa de demonstrar a viva força política do ex-presidente, mas testemunha também o fenômeno da dissolução do contentamento no núcleo favorecido por iniciativas de seu governo.

É ao efeito reverso de multiplicação de demandas que os conservadores chamam de *efeito perverso*, sugerindo que se eliminem demandas ou se interditem canais de participação, ou ambos. São estereis as denúncias dos progressistas acerca do caráter antidemocrático dos diagnósticos conservadores. O problema é genuíno, e é insensato imaginar que o desconforto de populações com a democracia nos países implique nostalgia das ditaduras. O paradoxo surge quando democratas convictos se veem indignados com os resultados da prática democrática extensa. Ao direito subjetivo de um cidadão particular obter a satisfação de sua pauta se soma a exigência objetiva de que ele respeite decisões atentas a outras demandas, mesmo que, ocasionalmente, elas tragam-lhe o que considera uma externalidade negativa. É difícil, mas imprescindível, reconhecer que a reação à democracia não significa, em essência, nostalgia de oligarquias ou ditaduras, mas surpresa diante da prática relativamente universal das regras democráticas. Assim como em um universo pseudorousseauiano no qual deseja que o próximo seja Rousseau, sendo ele próprio Jeremy Bentham, os cidadãos em geral admiram a democracia em seu favor, mas desejariam limitá-la circunstancialmente. A generalidade da emoção solipsista deságua em assustadores perfis autoritários.

Elaborar distinções bizantinas entre desempenhos, atores, aspectos democráticos etc., como o faz parte da bibliografia, e concluir

que tudo vai bem com a democracia propriamente dita, ante a reiterada rejeição à ditadura, escamoteia problemas essenciais da teoria. Os tormentos das democracias representativas não resultam de nefandas ações de direitistas, que também as há, mas da operação frutífera das instituições, com os corolários da indivisibilidade dos efeitos das políticas públicas e do efeito reverso da prática democrática. Em certo sentido, têm razão, em suas críticas, os progressistas e os conservadores: os primeiros porque não há, em tese, razão para reprimir o desejo de progredir materialmente; os segundos porque, de fato, as políticas de governo, mesmo conservadores, são sempre excessivas pela métrica reacionária. Escusado, portanto, proclamar que serão resolvidos por mais democracia. Em certo sentido, isto é, no sentido de repetição do mesmo, não é seguro que a quantidade se resolva futuramente em boa alteração qualitativa. A resolução favorável do caos determinístico requer regular dose de intervenção criadora. Para desgosto imediato dos conservadores e potencial frustração dos progressistas.

É oportuno recuperar a hipótese lógica que formulei, sem investigar, à época, as condições sociais e econômicas nas quais ela pode adquirir, além de consistência teórica, razoável plausibilidade empírica.¹⁰⁶ Desde o século XVIII, exercícios sobre regras de votação produziam resultados paradoxais. No já mencionado *The Calculus of Consent* encontra-se o mais extenso e rigoroso tratamento das armadilhas escondidas em fórmulas aparentemente simples de decisão, sendo a mais famosa delas, por exemplo, a regra da decisão por maioria. Aqui, renovo a demonstração de essencial problema teórico e de engenharia democrática diante do fato de que, em decisões democráticas, é elevada a probabilidade de que a prática da democracia traia a finalidade do sistema – projeção da vontade majoritária –, não obstante a obediência aos mecanismos de decisão unanimemente consagrados. Em clara contradição ao princípio de

106. Cf. Santos, "Poliarquia em 3D", op. cit., p. 207-281.

que os fins devem justificar os meios, há circunstâncias em que a observação do procedimento democrático de votação viola os fins a que devia servir, a saber, a vontade da maioria.

Considere-se uma sociedade composta por cinco grupos de interesses (que corresponderiam, hipoteticamente, a cinco classes sociais) que, diante de um problema coletivo, dispõem de cinco opções de iniciativas políticas. Suponha-se, ademais, que a ordem de preferência pelas opções (da mais desejada à menos desejada) de cada grupo siga a seguinte distribuição:

GRUPOS DE INTERESSE

	1	2	3	4	5
Ordenamento de preferências por políticas específicas	A	B	C	D	E
	B	A	B	B	B
	C	C	A	C	C
	D	D	D	A	D
	E	E	E	E	A

Anotem-se, agora, algumas propriedades dessa distribuição de preferências:

- 1) Existe uma alternativa (B), que é a primeira opção na ordem das preferências de um grupo (2) e a segunda na ordem de preferência de todos os demais.
- 2) Apesar da propriedade anterior, sugerindo a possibilidade de conciliação em torno de uma *second best solution*, maior atenção verificará que, para qualquer uma das cinco opções, se contrariam os desejos da unanimidade restante, isto é, de quatro grupos. Com efeito, os grupos 2, 3, 4 e 5 são contrariados se a decisão favorecer

A; os grupos 1, 3, 4 e 5, igualmente, se a decisão privilegiar B; o mesmo com os grupos 1, 2, 4, 5, se a decisão contemplar C; idem em relação aos grupos 1, 2, 3 e 5, com respeito à opção D; e, finalmente, seriam contrariados os interesses dos grupos 1, 2, 3 e 4 caso a decisão fosse E, sendo esta opção a última das preferências da unanimidade dos grupos, à exceção do grupo 5, para o qual é prioritária.

- 3) Para qualquer opção, sempre haverá, à exceção de um, um conjunto *unânime* de interesses *contra*, e nenhuma coalizão majoritária *simples* a favor.¹⁰⁷

Inspeção do ordenamento revela também que existe uma opção, B, normalmente adotada por irregulares maiorias dos grupos, aliando a ilusão de que a maioria dos interesses em competição convergiu para um ponto de equilíbrio. Na realidade, são apenas *maiorias alternadas*, dificultando a constituição de coalizões de minorias desatendidas, gerando permanente tensão entre uma concepção institucional e outra, substantiva da democracia. Primeira hipótese empírica compatível com os resultados lógicos segue-se com a formulação: *quanto mais heterogênea a sociedade e mais homogênea a classe política, maior o paradoxal hiato entre a adesão à mecânica da democracia (eleições) e o repúdio aos resultados de sua prática.*

A datação da hipótese (1998) remete a um dos períodos de expansão de países juridicamente definidos como democracias representativas, nos desdobramentos da falência do socialismo soviético e satélites. Então, a miragem de Tocqueville de governos assediados pela voracidade de multidões se materializara com a generalização do instrumento do voto. Competições e estratégias clandestinas para influenciar decisões governamentais distorciam a oferta de políticas às demandas eleitorais, fermento de crescente alarido social

107. O texto reproduz exatamente trecho de Santos, "Poliarquia em 3D", op. cit., p. 216-217.

e político. Recaídas autoritárias posteriores exibiram as enormes dificuldades de as democracias capitalistas absorverem de modo criativo as tensões que os dois fluxos, o da acumulação de capital e o da participação ampliada, criam. Em conclusão coerente com a argumentação, associando a generalizada escalada de demandas ao efeito reverso ao do seu atendimento, elaborei a seguinte *conjectura*: em democracias representativas, o número de interesses contrariados é potencialmente superior ao número de interesses atendidos.

Entendo que a instabilidade, medida em métrica de manifestações, greves, imprensa tradicional ou alternativa, é o estado natural das democracias de massa. Embora conjectural, a previsão não contempla somente particularidades de países economicamente retardatários, de instituições democráticas jovens ou lendárias, mas aspira à descrição de todo o universo de sistemas representativos de massa. Pela extensão do inevitável descontentamento dos participantes, não deve surpreender o consenso crítico mundial em relação ao desempenho das instituições democráticas. É prudente contemplar a hipótese de que, em situações de crise aguda e prolongada, distinções tipológicas entre formatos democráticos são materialmente irrelevantes como critério de escolhas trágicas. Se se trata de uma democracia consolidada ou oligarquia esclarecida, a superação do momento crítico não decorrerá do tipo nominalmente definido, ainda que impecável do ponto de vista lógico.

Compatível com a conjectura, o fenômeno de elevada litigância inscreve-se no âmago das sociedades democráticas. É compreensível que, em defesa de suas causas, os interessados busquem conduzi-las à vitória recorrendo a instâncias legalmente disponíveis. O socorro judiciário faz parte da reserva de recursos, pendente de cálculos de custos e benefícios, inclusive para sentenças punitivas em caso de derrota. Por criativas que sejam as reformas nos sistemas jurídicos e na operação dos legislativos, é pouco provável que a conjectura e suas consequências sejam eliminadas da vida democrática. Ela decorre, por confirmações empíricas, da indivisibilidade dos efeitos

das políticas públicas e do efeito reverso das práticas democráticas, ambos estimulando e sendo estimulados, em universo utilitarista, pela escalada de demandas apontada por Alexis de Tocqueville.

Ora, a história da democracia brasileira da última década, ou melhor, a partir de 2002, dificilmente constituiria exemplo desviante das estimativas expressas. A ecologia das instituições nacionais pós-1988 era favorável tanto ao exercício da democracia quanto, o que lhe vai associado, ao surgimento da conjectura da insatisfação democrática e ao possível desenlace desfavorável à fração popular do país. O insucesso das classes subalternas não ocorreu de choque, nem, quiçá, tenha sido percebida em toda a extensão de seus sinais.