

Lucas, John Randolph. *Democracia e participação*. Trad. Cairo Paranhos Rocha. Brasília, Editora da Universidade de Brasília, 1985. 228 p.

Antes de mais nada, duas palavras sobre a coleção da qual faz parte este volume, denominada Pensamento Político. Raras vezes encontramos no Brasil, no campo da ciência política, um conjunto de obras que reúna, a um só tempo, a alta qualidade dos textos e autores, o ineditismo, a excelente impressão, as qualificadas traduções e o preço acessível, como nesta. Já tendo publicado em torno de 70 títulos, a Pensamento Político coloca ao alcance de estudantes e pesquisadores nomes como Norberto Bobbio, Hannah Arendt, Raymond Aron, Karl Deutsch, além de clássicos (Montesquieu, Thomas Morus, entre outros). Trata-se, por conseguinte, de importante contribuição nesta área em que pululam os trabalhos desimportantes e — principalmente — as péssimas traduções.

Não é, certamente, o caso deste *Democracia e participação* de Randolph Lucas. Embora escrito em 1973 (primeira edição inglesa pela Penguin Books, em 1975), seu texto perdeu muito pouco em atualidade. Ao contrário, no caso do Brasil de 1986, nunca duas palavras estiveram tão intimamente ligadas, principalmente após a edição do "pacote" econômico de fevereiro e do aparecimento dos "fiscais do Presidente Sarney". Jamais, neste país, a participação popular atingiu, na defesa do interesse comum, tamanho grau. Em nenhum momento foi tão importante a consciência da ligação entre o conceito de democracia e o conceito de participação.

Lucas inicia seu trabalho, ainda na introdução, com uma frase muito significativa: "*Democracia* é um substantivo, mas deveria ser um adjetivo." De certa maneira, e em que pese a alguns ângulos de abordagem

diferenciados, o livro busca demonstrar tal afirmação.

Enquanto substantivo, acredita o autor, "democracia" deveria designar um determinado sistema de governo, com suas especificidades e características. E o que se observa, na realidade, é que países com as mais variadas particularidades, com sistemas políticos os mais diversos, reivindicam o título de "democracias". Em nome dela, os mais hediondos crimes contra a humanidade foram e são cometidos (vide Stalin, Pinochet, Medici... — a lista é interminável).

Randolph Lucas reconhece que "todo sistema de governo possui alguns aspectos democráticos e não-democráticos". O que não significa, de maneira alguma, que ela não seja um objetivo desejável e que não devam aspirar a uma aproximação cada vez maior de um processo decisório onde quase todos participam e onde a decisão é tomada através de discussões, críticas e acordos, ou seja, um processo democrático de deliberações.

A chave fundamental da questão está na forma de participação. "Não há um único e definitivo argumento a favor da democracia, como não há uma única forma de governo que possa ser considerada uma democracia. Há, isto sim, diferentes argumentos, com diferentes graus de persuasão, sobre diversos aspectos, nem todos compatíveis, passíveis de diferentes objeções e que originam diferentes expectativas e desapontamentos quanto à democracia."

O livro está dividido em 12 capítulos, nem todos homogêneos em relação à relevância para o tema geral. Os mais significativos, em nossa opinião, são: Ação, discussão e acordo, onde o autor procura discutir a essência do ente democrático em função dos processos deliberativos relativos às ações da sociedade; autoridade e estado, em que se abordam os conceitos de poder e autoridade e os mecanismos coercitivos do Estado; Profissionalismo platônico, que envereda pela discussão do elemento *competência* para a tomada de decisões, e da delegação de poderes a uma minoria para isto; Parti-

cipação, um dos mais importantes, discute o que é e como se dá a atividade participativa.

Mas é provavelmente no capítulo Votos e vetos que se atinge a essência da discussão teórica que o volume procura analisar: o conflito entre o pensamento de John Locke e de Jean-Jacques Rousseau, tomados simbolicamente como representantes de duas tendências do pensamento democrático.

Em poucas palavras, se chegamos a um impasse numa determinada decisão, a ser tomada entre diversas pessoas, duas posturas são possíveis: assumimos o impasse, concluindo pela impossibilidade de escolha, ou apelamos para alguma regra em que a decisão seja tomada pela maioria, ainda que nem todos concordem com a opção desta. De acordo com Lucas, a primeira hipótese, que pressupõe uma unanimidade em torno da opção, é representativa do pensamento político de Locke, enquanto a segunda encarnaria um paradigma do ideário de Rousseau. A aceitação da regra da unanimidade, mostra ele, pode levar a uma imobilidade total, o que foi contornado por Locke através de duas postulações: o *contrato*, através do qual todos deleguem as decisões a governantes — desde que estes respeitem os direitos gerais — e a descentralização do poder decisório.

A segunda hipótese, ainda que não condene ao imobilismo, corre o risco de perpetuar uma ditadura de maioria, sem levar em consideração os direitos individuais.

Sem assumir nenhuma das duas posturas integralmente, Lucas propõe quase uma fusão das duas colocações. "Mesmo de maneira extrema, eles têm algo para nos ensinar, uma vez que cada um está fundamentado em uma intuição sobre os seres humanos, e ambos estão corretos. Locke, assim como a tradição da democracia liberal, é uma tentativa de chegar à compreensão de que todos os homens são diferentes — o que é verdade. Rousseau, como a tradição da democracia igualitária, é uma tentativa de chegar à compreensão de que todos os homens

são iguais, o que também é verdadeiro.”

Uma última observação a respeito do livro e seu autor. Lucas é essencialmente inglês e escreve para ingleses. Assim — e este talvez seja o principal problema de sua obra — seus exemplos (em maioria) só têm sentido para ingleses, ou para quem tenha uma boa vivência britânica. “Suponhamos que cinco de nós queiram ir ao Bear, mas eu insisto em ir a Eastgate”. Ou então: “As pessoas dizem se votam no Partido Conservador ou Trabalhista, e não para Woodhouse ou Luard.” Ou ainda: “As eleições gerais decidem quem vai reinar, em vez da decisão pelas armas em Towton ou Tewkesbury.” Apesar disso, o livro tem uma universalidade que ultrapassa este tipo de problema. Vale a pena ser lido.

*Antonio Mendes Junior*  
Professor no Departamento de  
Fundamentos Sociais e Jurídicos  
da Administração da  
EAESP/FGV.

Martins, Luciano. *Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985. 265 p.

Quem atravessou a década de 70 querendo entender as razões e conseqüências do avanço do Estado na economia brasileira precisou de muita paciência. Um prolixo e confuso debate acadêmico montou-se a respeito de quem seria e a que viriam os tecnocratas de governo. A grita de algumas lideranças empresariais contra a “estatização” da economia nacional empurrou a questão para a ordem do dia. Seus ecos no mundo universitário realimentaram debates e escritos.

A maior mazela de boa parte dessa bibliografia foi a escassez de pesquisa bem conduzida. Como todo assunto de emergência súbita no meio intelectual, passível de polarizações “à esquerda” e “à direita”, e de ser discutida a partir da releitura dos clássicos, a tecnocracia estatal virou, sem exagero, um assunto de moda. Em situações semelhantes, a pressa que costuma assaltar os intelectuais acadêmicos na ânsia de estar presente nos debates mais ruidosos não é lá muito compatível com observações demoradas e cuidadosas.

O livro de Luciano Martins é um bom exemplo de luz ao fim do túnel: texto bem construído e documentado, por sua vez precedido da experiência de análise de importantes iniciativas estatais, como Petrobrás e Volta Redonda. Sem dúvida que, com essas credenciais, ficou mais fácil ao autor localizar o que e como observar.

O autor dedica todo o capítulo inicial a mostrar que a aplicação sumária e formal de modelos analíticos importados acerca da natureza do Estado e de suas funções econômicas apenas serviu para perturbar o entendimento do caso brasileiro. E isso porque tais modelos não se aplicariam a situações em que as classes dirigentes têm composição instável e nas quais os governos de países hegemônicos e as multinacionais são fatores exógenos de importância de-

cisiva, tal como se dá com os países do Terceiro Mundo.

Uma vez varrido o entulho teórico autoritário (de origem sistêmica ou marxista), Luciano Martins mobiliza com maestria um conjunto de evidências que exprimem o *ritmo* e o *modo* de expansão do Estado no período pós-64 e fornece os principais números de crescimento do braço empresarial do governo. Examina a base de sustentação material dessa atividade, constituída pela expansão das receitas orçamentárias e extra-orçamentárias, aí compreendidos os grandes fundos sociais (FGTS, PIS/PASEP e outros) e a via do endividamento interno do governo, através da venda de títulos da dívida pública (ORTN e outros). A finalidade é mostrar como, orquestrando fórmulas novas e eficazes de mobilização da poupança forçada, a tecnocracia submeteu a seu controle somas imensas de recursos e, portanto, gerou meios materiais para sua sustentação e ampliação, buscando legitimar-se em nome da eficiência empresarial da “promoção” da empresa brasileira.

Com base em um exame clínico de três órgãos de fronteira entre Estado e setor privado — o BNDE, o CDI e a Cacex — o autor sustenta a hipótese da emergência do executivo estatal como “um tipo sociologicamente novo, situado entre o administrador público e o executivo de empresa” (p. 57). Associa sugestivamente seu aparecimento no período pós-64 à circunstância de a classe dominante brasileira não ter conseguido absorver, por excesso de rigidez, segmentos resultantes de sua própria diversificação (p. 59). Sustenta que processos semelhantes ocorreram no passado, mas não desenvolve suficientemente a comparação. De todo o modo, a hipótese é frutífera e certamente pode ser lida como se a expansão da tecnocracia estatal representasse a possibilidade de carreira de levas de diplomados por universidade, nos ramos de engenharia, economia e administração, que o setor privado não conseguiu absorver.

A obra encerra-se com a análise de um *survey* junto a 107 dirigentes do setor governo (administração direta e estatais), no qual são examinados traços de origem social, de percurso de carreira e de identidade.