
Cadernos ASLEGIS

ISSN 1677-9010 / www.aslegis.org.br

Políticas de ajuste: determinantes institucionais

Marcelo Barroso Lacombe

*Assessor Legislativo da Câmara dos Deputados
(Área de Ciência Política), mestrando em
Ciência Política (UnB)*

A discussão em torno do neoliberalismo tem-se concentrado em torno do benefício e/ou prejuízo das reformas empreendidas por uma suposta agenda neoliberal. Sem querer desmerecer esta discussão e sem tentar questionar de maneira mais aprofundada da adequação do termo neoliberal como caracterizador das políticas de reformas econômicas, gostaria de me concentrar em um aspecto pouco discutido no terreno da conjuntura política.

Trata-se da questão institucional. Neste pequeno ensaio, pretendo chamar a atenção para a análise dos instrumentos institucionais utilizados na implementação de reformas econômicas e suas consequências para a democracia.

Começemos com uma breve análise do chamado programa neoliberal. Autores díspares como Olson, Buchanan e Hayek partem de um ponto comum na crítica à democracia contemporânea. Segundo estes autores, a nossa atual democracia padece da chamada hipertrofia organizacional. O excesso de demandas por parte destes grupos hiperorganizados criaria distorções, no sentido de propiciar a estas minorias intensas uma super-representação de seus interesses em relação aos demais setores da sociedade. Para Hayek, por exemplo, a noção ilusória de justiça social leva a intervenções que distorcem as relações naturais estabelecidas pelo desenvolvimento do mercado, privilegiando grupos tais como sindicatos, oligopólios empresariais, entre outros.

Em última análise, estes autores são extremamente cépticos com respeito a arranjos neocorporativos, tanto do ponto de vista de sua eficácia econômica quanto de sua legitimidade democrática. Uma intervenção política no sentido de romper com estes privilégios e uma extrema confiança nos mecanismos de mercado como os mais eficientes e equânimes na distribuição de recursos seria necessária.

Em termos institucionais, isto significou uma ênfase em processos decisórios que salientassem um modelo majoritário de decisão política, em

detrimento de mecanismos consensuais de decisão. Com efeito, se o propósito destas políticas era justamente evitar os custos de um processo decisório fragmentado e deformador, isto significou uma mudança de ênfase na gestão democrática de políticas públicas.

Com o abandono e mesmo a interrupção de mecanismos corporativos de gestão, foi dado destaque à regra da maioria como critério de decisão. Segundo Sartori, os mecanismos de decisão democrática podem ser tanto a regra da maioria, a regra que preside os mecanismos de escolha eleitoral, e a regra dos comitês. A regra dos comitês consiste em aglutinar em pequenos grupos representantes de correntes significativas da sociedade. De modo a reduzir os custos da decisão, o privilégio é dado a estes pequenos grupos. De maneira a reduzir os riscos de ilegitimidade destas decisões, as decisões de comitês são geralmente de teor consensual. A regra de comitês permite que o jogo político não seja um jogo de soma zero, como acontece no caso da regra da maioria, onde há um vencedor e um ou mais perdedores.

Ora, um ideário político que vê estes mecanismos consensuais de decisão como a origem das deformações de nossas estruturas sociais precisa deslocar a ênfase em decisões consensuais para a regra da maioria. Com efeito, foi a existência de uma maioria parlamentar sólida e disciplinada, propiciada pelo regime de gabinete, que permitiu ao tatcherismo o desmonte de muitas políticas corporativas, a guinada na desregulamentação da economia e a abertura da economia em termos financeiros e comerciais. Por outro lado, a implementação da reaganomics se viu muitas vezes matizada pela ausência de maioria sólida na câmara de representantes.

No contexto latino-americano, a implementação de reformas econômicas neste viés se fez em países onde o processo político era comandado por executivos fortes (México, Argentina) e países francamente autoritários (Chile).

Por outro lado, onde estas reformas foram eficazes em garantir estabilidade econômica e um retorno a um ciclo de desenvolvimento (Chile), observou-se a continuidade destas políticas mesmo em regimes democráticos. Aliás a continuidade destas políticas parece ter sido uma condição da redemocratização destes países.

Por conseguinte, a despeito de seu ideário antiintervencionista, os programas de ajuste estrutural parecem pressupor a existência de executivos com razoável capacidade de implementação. No contexto brasileiro, onde os mecanismos de cooptação corporativa têm-se revelado como os mecanis-

mos privilegiados de agregação de interesses, seja em períodos democráticos como não democráticos, permanece a pergunta: como um programa que propõe o desmantelamento destes mecanismos de decisão corporativa reconstruirá os instrumentos que garantirão sua legitimidade e representatividade? Significará isto, mais uma vez a ênfase na regra da maioria? Em caso afirmativo, como implementá-la? Através de negociação intensa com o legislativo ou através de um apelo direto à voz das urnas, ou um pouco de ambas?

Desta maneira, gostaríamos de enfatizar que reformas estruturais tendem a apresentar dificuldades de implementação maiores em contextos de maior fragmentação política.