

# A DEMOCRACIA COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

ALCIDES ABREU

## SUMÁRIO

1. Discussão dos termos. 2. Hipóteses fundamentais da vida econômica. 3. Hipóteses fundamentais da vida política. 4. Recursos e restrições do desenvolvimento. 5. A democracia como fator do desenvolvimento econômico.

## 1. Discussão dos termos

Cogitam-se como termos a conceituar:

- . fundamento
- . fator
- . desenvolvimento
- . desenvolvimento econômico
- . sistema
- . sistema econômico
- . sistema político.
- . democracia.

Todo fenômeno é constituído por um conjunto de elementos. As bases substantivas do fenômeno fazem-lhe a estrutura. Denominam-se, por isso, fundamentos do fenômeno. O Poder, por exemplo, é fenômeno social: "... envolve capacidade de uma pessoa ou grupo de afetar o comportamento de outros indivíduos ou grupos em certos modos específicos, pela ameaça ou pela imposição de certa forma de sanções <sup>(1)</sup>. Os fundamentos de um fenômeno são quali-quantificáveis, isto é, têm a caracterizá-los um ou vários outros elementos. As variáveis que valorizam o fundamento se chamam *fatores*. Os fundamentos têm relativa permanência; os fatores são dinâmicos, alteram-se com frequência, melhoram ou depreciam o fundamento. Na linguagem sistêmica, os fundamentos e os fatores são os recursos e restrições do sistema.

Desenvolvimento se concebe sinteticamente como um processo social global. Sendo econômico, inclui as idéias de *crescimento* e de *mudança*. Crescimento do produto, da qualidade da vida, da feli-

cidade nacional. Envolve transformação das estruturas, *i. é.* do modo como se combinam os fundamentos e os fatores, com vistas ao alcance e manutenção dos objetivos designados pela sociedade considerada. Desenvolvimento é relativo. Persegue-se sempre; não se alcança nunca. É gerador de problemas, crescentemente mais complexos.

Sistema é um conjunto de elementos interdependentes, isto é ligados entre si por relações tais que se uma delas é modificada, as outras também o são e por conseqüência todo o conjunto é transformado. Num momento dado, o estado do sistema é resultante da lista dos valores das suas variáveis elementares.

Sistema econômico se conceitua como “um conjunto coerente de instituições e mecanismos definidores e orientadores das atividades econômicas que se traduzem em atos de vida social, apoiados em uma hierarquia própria de valores e que permitem configurar um estilo de vida” (ESG, Manual, 1975).

Sistema político é o conjunto dos processos de decisão que dizem respeito à totalidade de uma sociedade global. Entre as decisões que dizem respeito ao sistema político se distinguem duas grandes categorias:

- decisões relativas à regulação ou à coordenação das relações entre grupos particulares (partes da sociedade global):
- decisões relativas aos empreendimentos ou ações coletivas que engajam ou mobilizam a totalidade da sociedade global.

O sistema político desempenha a missão final reguladora dos demais sistemas da sociedade global, visto como é o único a dispor da capacidade de exigir, por coação irresistível, comportamentos determinados das pessoas ou grupos.

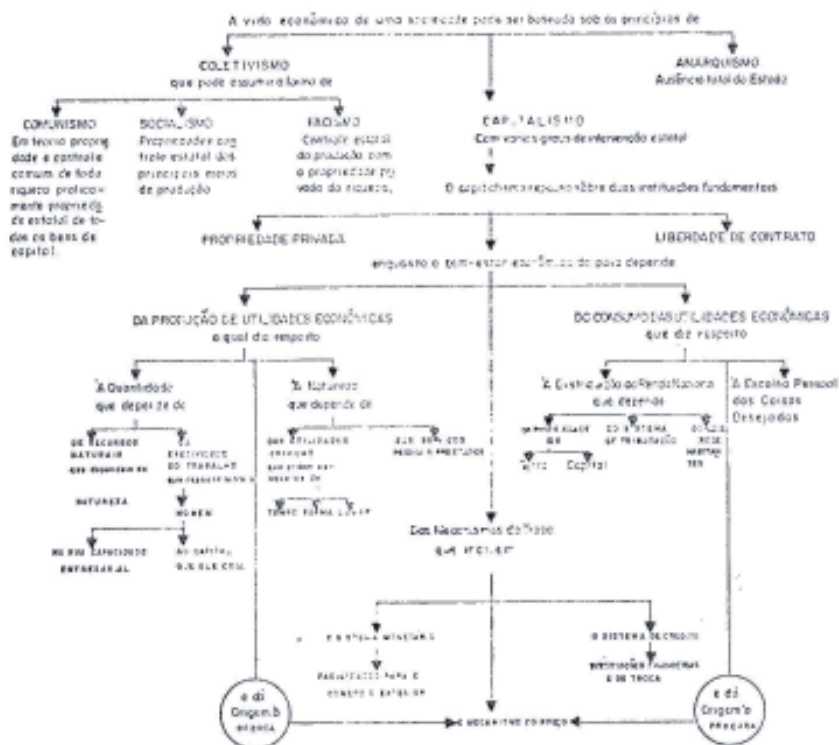
Democracia, no Dicionário de Roberts se conceitua como forma de governo em que os membros de uma sociedade agem como autoridade na elaboração política (democracia direta) ou são representados por pequeno número de pessoas que realizam essa elaboração em nome deles (democracia representativa). No sistema democrático os valores e as decisões respectivas de alocação nascem de manifestação da vontade dos cidadãos.

---

(1) Roberto. Geoffrey K. Dicionário de Análise Política. Civilização Brasileira. Rio. 1972. pp. 181/182.

## 2. Hipóteses fundamentais da vida econômica

### AS HIPÓTESES FUNDAMENTAIS DA VIDA ECONÔMICA



Excerpted from  
 Dictionary of Economic  
 Science & Social, Inc., N.Y., 1965, p. 1

Os sistemas econômicos, de feição capitalista ou coletivista, apresentam várias identidades:

- 1 — o móvel da atividade, que é a luta contra a escassez;
- 2 — a lei da produtividade decrescente;
- 3 — a lei dos custos comparativos;
- 4 — os princípios da produção (divisão do trabalho, intensidade de capital, organização, especialização, escala);
- 5 — a poupança e a formação de capital;
- 6 — alguns princípios da teoria do valor (lei da utilidade marginal, lei da oferta e da procura).

Já os caracteres diferenciais destacáveis se apresentariam assim entre o capitalismo e o coletivismo:

<i>Capitalismo</i>	<i>Coletivismo</i>
Propriedade privada	Propriedade pública dos meios de produção
Objetivo de lucro	Eliminação do lucro privado
Liberdade de iniciativa	Planejamento econômico centralizado
Mecanismo de mercado	Eliminação da liberdade de iniciativa
Livre competição	Eliminação do sistema monetário e de preços Eliminação da concorrência

Sob o ângulo da *presença* do Estado são três as hipóteses fundamentais da vida econômica: (o anarquismo, o coletivismo e o capitalismo).

- (1°) — O *anarquismo*. O Estado é ausente; não tem qualquer ingerência nem qualquer regulamentação à atividade econômica.
- (2°) — O *coletivismo*. A realidade demonstra que o coletivismo assume três formas. Uma é a comunista. Teoricamente o comunismo afirma a propriedade e o controle comum de toda a riqueza. Praticamente o que consegue é a estatização de todos os bens de capital. A segunda é a nuança *socialista*. Nela, o Estado detém a propriedade e o controle dos principais meios de produção. A terceira é a *fascista*: o Estado controla a produção mas a propriedade da riqueza é privada. O coletivismo, de tipo comunista puro se caracteriza, teoricamente, ainda, pela eliminação do lucro privado; pelo planejamento econômico centralizado para a produção de bens e serviços (eliminação total da liberdade de iniciativa); pela distribuição da renda segundo as necessidades de cada um; pela elimi-

nação (a) das desigualdades econômicas, (b) do sistema monetário e de preços (c) da concorrência; pela absoluta cooperação social. No fascismo, um governo central todo-poderoso, não limitado por restrições constitucionais ou de outra natureza interfere e controla as atividades econômicas em alto grau, com o fito de dirigi-las para alcançar metas; quaisquer que sejam, desejadas pelos líderes do partido e do governo <sup>(1)</sup>.

(3°) — O *capitalismo*. O Estado intervém em vários graus. Caracterizam-no: a propriedade privada dos bens de produção e dos resultados deles obtidos; o objetivo de lucro; a liberdade de empreendimento; o mecanismo de mercado; a livre concorrência; o risco.

A sociedade anárquica porque exige a perfeição absoluta dos *socii* é apenas pensável. Nela a responsabilidade total é o substrato da liberdade total. Nenhuma autoridade existe para editar e regular o exercício da liberdade; a ninguém se pode atribuir esta prerrogativa, ninguém nela se investirá.

No coletivismo de feição comunista, o Partido é único. O partido único detém o poder político de modo absoluto. O Estado detém toda a propriedade dos meios de produção, também de modo absoluto. Desde logo, então se vê que o partido faz a vontade do Estado e o Estado a da economia. Partido-Estado-Economia são um só sistema. As demandas políticas se expressam através do partido, o único canal aberto ao aparelho estatal, que é o próprio partido. E as respostas, quaisquer que sejam os tipos de demanda, são providas pelo partido, pela via do Estado. O partido é o detentor exclusivo dos recursos. As restrições evidentemente existem, mas, as que procedem do sistema bio-social e cultural são de eliminação, inclusive, violenta. O sub-sistema de segurança tem prevalência absoluta nas definições do Estado, isto é, do partido. Toda a sociedade é submetida a um planejamento centralizado e coercitivo: os sub-sistemas e os respectivos poderes são canalizados para a grandeza do partido, isto é, do Estado. Os valores humanos, a liberdade neles incluída, são ditadas pelo partido, que é mandatário supremo, ordenador da justiça e ilimitadamente do direito. A sociedade global é um sistema só, monolítico, fechado em si mesmo, com aberturas para o ambiente interno e externo a que têm acesso apenas os que se colocam na hierarquia final do partido. Extraordinariamente “dissidentes” conseguem identificar o mundo lá fora, e porque nisso têm sucesso, sujeitam-se e recebem sanções e penalidades. O monopólio da riqueza (bens de produção e resultado) necessariamente conduz ao controle total da vontade política dos cidadãos.

O coletivismo socialista apresenta-se modernamente em duas versões básicas, uma que se poderia denominar de *esquerda* e outra de socialismo *cristão*. No socialismo de esquerda a preeminência ainda é do Estado no campo econômico, com a inclusão necessária na propriedade dele dos bens de produção mais significativos. O Estado, ademais, exerce controle rígido sobre o processo produtivo e seus resultados. A sociedade global é pluralista. No campo político vige o pluripartidarismo. O socialismo cristão empresta, na economia, preeminência ao homem que é reconhecido como portador de um conteúdo essencial transcendente, que não lhe é dado pelo Estado mas que lhe vem pela própria natureza, a um tempo material e espiritual. A vocação da riqueza é bastar ao homem: a produção se orientará para servi-lo. A propriedade estatal dos bens de produção é eventual, não necessária: ocorrerá segundo circunstâncias de conveniência do homem e não do Estado. O modelo econômico é o da economia de mercado, se volta para o apoio e fortalecimento dos pequenos negócios privados e objetiva incorporar tanto ao processo produtivo como ao consumo faixas cada vez mais amplas de população. A sociedade global é também pluralista: a vontade política não se circunscreve a um partido.

O fascismo afirma a primazia absoluta do Estado. Política e economia se ordenam segundo os interesses do Estado, que preferem absolutamente os do homem. O Partido é um só. Irradia-se sobre todas as instituições sociais, eliminando oposições e impondo solidariedades.

O capitalismo puro admite a intervenção do Estado na economia, em vários graus, mas lhe veda a propriedade dos bens de produção. O modelo é o da economia de mercado. Propriedade privada e liberdade de contrato são os pressupostos sobre que o capitalismo repousa. Pretende realizar o bem-estar econômico da população mediante a produção, utilização de mecanismo de troca e consumo de utilidades econômicas. Reconhece que a produção *quantitativamente* depende dos recursos naturais mobilizáveis (dependência da natureza) e da efetividade do trabalho humano, da capacidade empresarial e do capital que o homem cria (dependência do homem). Exprime que a produção *qualitativamente* pode ser de bens ou de serviços. Evidencia que o consumo está relacionado à distribuição da renda nacional e à escolha pessoal dos bens e serviços. Expressa que a distribuição da renda guarda dependência com (1) o modo como a propriedade da terra e do capital se decompõe ou concentra, (2) o sistema de distribuição e (3) o número de ha-

bitantes. Confia nos mecanismos de troca, entre os quais inclui o sistema monetário e o sistema de crédito, um e outro ligados tanto aos aspectos internos como externos da economia. Concebe que o preço dos bens e serviços seja resultado da lei da oferta e procura. Produção e consumo tendem a um equilíbrio espontâneo, pela atuação livre das forças do mercado. A sociedade capitalista é pluralista, na economia e na política. O capitalismo na concepção clássica talvez tenha existido apenas na teoria. Na ordem prática, e sobretudo nos períodos recentes, o sistema econômico capitalista operou muito mais sob a inspiração e a atuação objeto-autoridade do que as regras do *laissez-faire*. A intervenção do Estado é fato permanente e se exerce sobre todos os fundamentos e fatores da atividade econômica, incluída a propriedade eventual dos bens de produção. O monopólio estatal da produção de determinados bens e serviços é fato freqüente em Estados cuja estrutura jurídico-constitucional afirma a primazia da livre empresa. O planejamento da economia se incorporou como um dado essencial nos Estados modernos, para balizar tanto as ações do Governo quanto os desempenhos da Empresa. O equilíbrio econômico se alcança mais pela decisões do Poder que pela espontaneidade de ação das variáveis que nele interferem. As técnicas capitalistas de produção são mantidas e estimuladas. o rateio dos resultados é submetido à legislação, a liberdade de iniciativa ordenada e dirigida a objetivos coletivos. Os próprios defensores do capitalismo são os primeiros a reconhecer que o homem é o fator fundamental e criativo da produção e que é ao homem que a riqueza tem que ser orientada. A propriedade, subordinada ao interesse social, é mais simbólica que efetiva. Ainda assim, é desejada pelo conteúdo inerente de liberadora de energias e de realização pessoal. Ademais, ao invés de ser de um ou de alguns, se difunde sobre milhares e, conseqüentemente se administra não mais pela intuição de poucos mas pelo conhecimento combinado de muitos, proprietários ou não. Nas sociedades cujo sistema econômico seja de decisão centralizada, consumo e investimento se estabelecem por via autoritária: o controle do processo produtivo em todos os aspectos e estágios é total. Produção, repartição, distribuição e consumo estão a cargo do Estado, dos mecanismos que cria, das entidades que estrutura. O Partido único é o inspirador monopolista da proposições e ações do Estado.

Já nas sociedades aberta, consumo e investimento são resultados de transação entre o consumidor e o investidor, com a interveniência do Estado. Os fatores de produção organizam-se e se exprimem através das respectivas

instituições, aglutinam-se em interesses com poder de pressão direta ou pela via do sistema partidário. Todo um conjunto de políticas e de normas, estimuladoras ou restritivas, dinâmicas sempre, se estabelece para conciliar os pontos cruciais da economia, o investimento e o consumo. Os partidos têm aí campo vasto para o exercício da criatividade, com o estudo e a seleção de alternativas e a inclusão respectiva no programa, na ação parlamentar ou no desempenho do Governo.

### **3. Hipóteses fundamentais da vida política**

Já se expressou que um sistema político é o conjunto dos processos de decisão que dizem respeito à totalidade de uma sociedade global (Lapierre). O poder político se concebe então como a combinação variável de autoridade legítima (recurso ao consenso) e de potência pública (recurso à coação) que torna determinadas pessoas ou grupos capazes de decidir pela (e em nome) da sociedade global e de comandar a esta afim de fazer executar as decisões tomadas.

Os elementos de um sistema político são portanto basicamente processos de decisão e relação de poder. Distinguem-se nestas as relações de *comando-obediência* (que implicam um consenso sobre a legitimidade) e as relações de *dominação-submissão* (que implicam um poder coercitivo).

O poder político desempenha uma missão final reguladora dos demais sistemas da sociedade global, visto como é o único a dispor da capacidade de exigir, por coação irresistível, comportamentos determinados de pessoas ou grupos. O horizonte da presença do poder político não possui limites definidos. Não é razoável supor sequer que sejam definíveis a priori. O sistema político se apresenta, na situação concreta do tempo atual, como dominante nas sociedades ocidentais.

O efeito de dominação de um sistema é decorrente da sua capacidade de impor mais restrições aos demais do que deles receber. A autonomia dos sistemas sociais, sendo relativa e variável, pode sofrer alterações ao longo do processo histórico ou em momentos culminantes da vida nacional, importando por vezes em alternância da dominação.

O sistema político se manifesta na sociedade global através do poder político, combinação variável de autoridade legítima e de força. O poder político, incontestável pela essência, se sobrepõe aos poderes dos demais sub-sistemas da sociedade global: ele é deles o regulador e garantidor.



A partir desta concepção que exprime, ao demais, verdade incontesteável, fica claro o modo e a extensão com que os recursos e as restrições que procedem do sistema político atuam sobre os demais sistemas reciprocamente. Para o efeito de análise concebem-se duas direções fundamentais do sistema político. A primeira é a direção totalitária; a segunda é a direção democrática. Entre uma e outra, que são as posições extremas, poderão existir direções intermediárias. Mas inclui-las não acrescentaria muito ao propósito da discussão. Nas situações totalitárias o consenso dialogal (parte fundamental da equação do poder porque lhe traduz a legitimidade) é substituído pelo monólogo do partido único ou pela imposição da força. Nas situações democráticas, o consenso é alcançado por indagação e resposta; a coerção é limitada por norma explícita anterior e sujeita ainda a sua aplicação à revista por órgãos independentes. Nas situações intermediárias o consenso pode emergir de manifestação de vontade da Multidão, mas, o fato de ter sido expresso não lhe dá imediata certeza de produzir efeitos. Assim, o sistema político totalitário, qualquer que seja a nuance que assumia (esquerda ou direita) conviverá apenas com um Partido, que tem o monopólio da intermediação e da representação. O sistema político democrático é caracteristicamente pluripartidário. Aí as restrições impostas por lei alcançam todos os partidos: a nenhum se atribui qualquer privilégio. Por isso, nas democracias, os sistemas partidários se organizam sob fundamentos doutrinários que podem ser:

(1º) — conservadores;

(2º) — liberais;

(3º) — reformistas;

Os partidos conservadores se caracterizam por tenderem a manter o Estado atual do sistema político, sem introdução de qualquer mudança. Em determinados momentos podem até advogar o restabelecimento de um estado anterior do sistema. E são, então reacionários. Os partidos liberais, adaptativos, tendem a inspirar mudanças parciais e progressivas no estado do sistema político. Os partidos reformistas se identificam pela tendência de transformação completa e rápida do estado do sistema político, mediante a incorporação veloz no modelo de idéias intensamente inovadoras.

Partido único e poder político se identificam sempre nos Estados totalitários. A identidade assim absoluta não abriga, contudo, a responsabilidade que emergisse do consenso das vontades. Partido majoritário é o detentor

natural do poder político nos Estados democráticos. Sempre que o partido por expressão da vontade popular detenha *nominalmente* o poder e a responsabilidade decorrente, mas, *de fato* não governe, a contradição conduz à frustração dos quadros, à perda de iniciativa dos dirigentes, ao esfriamento do interesse dos adeptos, e culmina em derrota eleitoral. Por outro lado, embora o partido governe, o desvio do poder, isto é, o uso inadequado e qualitativamente insuficiente dele para o bem-estar coletivo, sujeita-o igualmente à sanção popular do voto contrário. A identidade efetiva e responsável entre os partidos e o poder parece ser o modo mais objetivo de realizar a democracia. O sistema político pode ser a expressão da vontade de um homem enérgico, ou de um grupo, ou de um partido, quando o partido, o grupo e o homem, decididamente se disponham a modelá-lo. Isto tanto é verdade para as sociedades totalitárias como para as democráticas.

#### **4. RECURSOS E CONSTRIÇÕES DO DESENVOLVIMENTO**

O desenvolvimento, como processo, terá recursos e restrições.

Um processo põe-se em marcha quando três fenômenos se conjuguem:

- (1º) — Estímulos, impulsos ou incitações que o colocam em movimento, e aos quais responde ou reage;
- (2º) — Uma certa quantidade de energia, qualquer que seja a natureza ou a fonte desta energia, e que é despendida pelo movimento do processo;
- (3º) — Condições limitativas ou determinantes das suas possibilidades de resposta ou reação.

Dois categorias de recursos são, pois, a considerar em qualquer processo:

- (1º) — Recursos energéticos;
- (2º) — Recursos informacionais.

Recursos do processo de desenvolvimento, serão todas as energias (sob todas as formas) e todas as informações que for capaz de mobilizar e de utilizar para auto-sustentar-se. Quanto menos o processo disponha de recursos (energia e informação) tanto mais fechado é o leque da variedade de seus estados e de seus *outputs* possíveis.

Por constringões de um processo dever-se-á entender que seja tudo quanto tenda a limitar ou a restringir a variedade dos estados possíveis, isto é das possibilidades de auto-sustentação.

Então, escassez de recursos constringe o processo, seja a não responder a determinadas demandas, seja a responder as novas, por fórmulas velhas e inadequadas. Quanto mais significativas as limitações e restrições, tanto menor é a capacidade de inovação do processo, e inversa e consequentemente, tanto maior a incapacidade de agir e reagir adequadamente às modificações de seu ambiente.

Recursos e constringões são aspectos de um mesmo dado.

O processo de desenvolvimento se dá numa sociedade nacional determinada. O ambiente do processo assim concebido é o ambiente intra-societal. Mas as sociedades nacionais, mesmo as mais fechadas, recebem recursos e sofrem constringões de outras sociedades nacionais ou do conjunto delas; os fatos do ambiente extra-societal repercutem sobre o intra-societal, isto é, os processos globais (da sociedade humana como um todo) e os processos parciais (das várias sociedades nacionais) introduzem aspectos na sociedade nacional considerada, com efeitos sobre as demandas e as respostas do processo sob análise. Os processos sociais não são estanques. Crescentemente o ambiente do processo social é planetário. Recursos (energia e informação) prevêm de todas as latitudes e longitudes, assim como as constringões (limitações ou restrições).

Os recursos e as constringões são internos ou externos, conforme provenham do próprio processo ou de outro processo ou sub-processo. Uma análise final e rigorosa importaria, pois, na explicitação e avaliação dos recursos e das constringões do processo de desenvolvimento que considerasse:

- (1°) — o ambiente intra-societal, com a respectiva gama de recursos e constringões endógenos e exógenos, e o efeito sobre estes fatores dos sistemas de valor incluídos na coletividade sob exame;
- (2°) — o ambiente extra-societal, com as repercussões que os recursos, as constringões e os valores aí existentes poderiam ter sobre os componentes endógenos e exógenos do ambiente em que ocorre o processo de desenvolvimento considerado.

No tema da conferência cabe porém apenas, a análise da democracia como fator de desenvolvimento econômico. Antes de disso cogitar vale

mencionar os recursos e restrições endógenos que deflagram e mantêm o processo de desenvolvimento.

Sinteticamente constituem-se em recursos e restrições endógenos do ambiente intra-societal a influir sobre o desenvolvimento:

- (1º) — Os recursos e restrições que provêm do sub-sistema bio-social ou demográfico, — a população — em seus aspectos de *volume, composição por idade, organização das relações de parentesco, nível de conhecimento, nível de renda;*
- (2º) — Os recursos e restrições que provêm do sub-sistema político — democracia ou totalitarismo;
- (3º) — Os recursos e restrições que provêm do sub-sistema ecológico: — distribuição espacial da população, grau de interrelação da população com o ambiente, grau de fixação da população ao ambiente;
- (4º) — Os recursos e restrições que provêm do sub-sistema econômico: — capitalismo (economia de mercado) e socialismo (planejamento centralizado);
- (5º) — Os recursos e restrições que provêm do sub-sistema cultural: os signos, os símbolos, as normas, os valores, a ciência, a tecnologia, a ideologia;
- (6º) — Os recursos e restrições que provêm do sub-sistema de segurança: — capacidade de superar ou atenuar os obstáculos dotados de poder que deliberadamente se opõem ao esforço da sociedade global para atingir ou manter os seus objetivos.

## ***5. A democracia como fator do desenvolvimento econômico***

Dentro do nosso raciocínio há duas formas políticas finais (e várias tonalidades intermediárias) para imaginar, propor, conduzir e realimentar o processo de desenvolvimento econômico: uma é a forma democrática, dialogal, transacional; a outra é a forma totalitária, monológica, inflexível. A primeira é participativa, cambiante, circunstancial, adaptável, revisível, condicionada ao interesse manifesto e reafirmado pelo sujeito agente e beneficiário do processo, o homem. O segundo é oniciente, irredutível, fechada, irreformável, resumida no interesse do Estado, do homem como sujeito (ainda que dife-

rente possa ser, para efeito de divulgação, a proposta totalitária do desenvolvimento)

Acompanhe-se, então, o desdobramento da proposição.

1º) O político não é redutível ao econômico; o político é um fenômeno autônomo; a decisão política responde a exigências múltiplas, diferentes na natureza, divergentes e até contraditórias.

2º) Todas as demandas e satisfações, todas as motivações pessoais ou coletivas, todas as repercussões das alternativas levantadas não são redutíveis a uma só dimensão ou quantidade ou escala, com condição suficiente para interpretar demandas heterogêneas postas por grupos sociais diferentes, cujos interesses necessariamente não convergem. A praxeologia e análise econômica da política não se aplicam senão à escolha dos meios, às estratégias de alocação dos recursos, às decisões de intendência.

3º) Na política, um ingrediente significativo da decisão é a opinião pública que o planejador menos avisado pode tender a ignorar ou minimizar. O estado da opinião pública não pode ser aferido apenas pelos indicadores econômicos (suposto o Estado uma associação geral de produção e consumo). O encaminhamento do problema econômico não esgota o fenômeno político, pois exigem reivindicações de *status* e de poder, insuscetíveis de solução econômica; os sócios são desiguais naquela associação de produção e consumo que é o Estado moderno e por isso não estão necessariamente de acordo quanto à qualidade e à maneira pela qual se faz a distribuição dos resultados do desenvolvimento. Segue-se que o *feed-back* fornecido pelos indicadores econômicos é insuficiente.

4º) A insuficiência dos indicadores econômicos faz relevante a identificação dos outros, que os complementem.

5º) Celso Lafer, citando Albert O. Hirschman, lembra como indicadores complementares ao econômico, os mecanismos de articulação política (*voice*) e a lealdade. Então, na sociedade concreta, a opinião pública pode ser avaliada a partir: <sup>(1)</sup> dos indicadores econômicos, <sup>(2)</sup> dos mecanismos de articulação política, <sup>(3)</sup> do mecanismo de lealdade. Os indicadores econômicos exprimem o comportamento da economia e possibilitam a identificação de problemas ou dilemas que podem sugerir a necessidade da adoção de novas medidas nas ações do Estado. Os mecanismos de articulação política informam sobre a multiplicidade de pontos de vista dos que fazem parte da sociedade, propósito de uma mesma situação objetiva, e indicam, em consequência, a eventual conveniência de se introduzir novos programas de ação (cujo

lançamento e execução satisfaria a opinião pública) O mecanismo de lealdade exprime o grau de consenso da sociedade sobre as regras que presidem a seleção, pelo sistema político, dos programas de ação.

6º) O político não sobrevive sem a opinião pública: o técnico pode dispensá-la e sobreviver: se a burocracia gozar “de uma larga autonomia e de privilégios estatutários, constitui uma categoria social, uma corporação que tem seus próprios interesses e que procura defendê-los ou fazê-los prevalecer no curso da sua ação, colocando-os tanto acima das decisões (quando da sua preparação) quanto ao longo delas (quando de sua execução)”. A burocracia constitui-se (também) em classe social dominante quando junta ao poder político que lhe confere seu papel na preparação e execução das decisões, um poder econômico e privilégios culturais”.

7º) Os impactos e as repercussões negativas das decisões atingem imediatamente o Governo e remotamente a burocracia.

8º) A permanência do político no cenário da vida pública está na dependência do aval repetidamente solicitado e conferido pela opinião pública e a manifestação eleitoral que o exprime.

9º) A solução tecnicamente adequada de um problema pode incorporar implicações partidárias negativas e por isso também inconvenientes políticos. O técnico que se coloca até acima das decisões ignorará as conveniências partidárias e fará prevalecer o conteúdo pretensamente global da alternativa selecionada segundo os indicadores que informam o seu raciocínio de especialista.

Estas observações induziram, espero, à valorização da democracia como suporte do desenvolvimento econômico.

Sistema político e sistema econômico se interrelacionam necessariamente. A *economia de mercado*, forma concreta de manifestação do sistema econômico, é produto igualmente de *sistemas politicamente abertos*. Leia-se, para confirmar, Delfim Neto: “—As economias de mercado revelaram-se cada vez mais eficazmente produtivas e mostraram que podiam absorver as tendências corretivas necessárias, do que é prova concreta o fato de que existem muitas *economias de mercado* que coexistem alegremente com *sistemas politicamente abertos*. Isto significa, na prática, que a economia de mercado não é incompatível com os ideais mais profundos da sociedade liberal.”

O desenvolvimento econômico que se suporte na democracia tem a melhor condição da permanência que é a continuidade, posto o fato inarre-

dável de que os caminhos da liberdade são irreversíveis. Afirmar assim não significa porém admitir que a democracia deva ser indefesa perante as forças, que existem sempre, de dispersão e de desvio dos interesses verdadeiros e dos objetivos consolidados da Nação. Um dado para garantir a continuidade do processo de desenvolvimento econômico é a ordem, que se sustenta na segurança, dever de cada cidadão, como o trabalho.