

# AS CRISES ECONÔMICAS E AS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS NOS PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

Eiiti Sato\*

**Resumo:** O artigo discute como sociedades organizadas em bases democráticas reagem diante de tensões geradas por crises econômicas. O artigo mostra que o pressuposto corrente de que as crises econômicas costumam gerar regimes ditatoriais tem pouca consistência na história. O argumento desenvolvido é o de que os regimes democráticos têm na sua origem o pressuposto de que as crises constituem um fenômeno natural da vida econômica, do mesmo modo que a divergência e o conflito são fatos naturais da vida em sociedade e, por essa razão, instituições democráticas têm convivido melhor, com mais naturalidade, com os processos de mudanças e com as dificuldades geradas pelas crises mesmo nos países em desenvolvimento.

**Palavras-chave:** Democracia e crise econômica. Instituições democráticas. Conflito e mudança política. Crise econômica e países em desenvolvimento.

## 1 Introdução

A relação entre crise econômica e mudança política sempre ocupou a atenção de analistas e também de governantes. A observação dos acontecimentos em períodos turbulentos por que passou a economia mundial no último século leva o analista a, pelo menos, duas conclusões relevantes para o tema deste artigo. A primeira é que a influência das crises econômicas sobre os regimes políticos é bastante limitada, isto é, a ocorrência de uma crise econômica, mesmo que de largas proporções, não significa, necessariamente, que as instituições democráticas devam sentir-se ameaçadas. A segunda conclusão é que, dependendo do grau de amadurecimento das instituições democráticas, elas ajudam na superação das crises, embora dificultem a permanência do partido que

---

\* Professor do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

está no poder.

O tema inevitavelmente remete o analista para o período compreendido entre as duas guerras mundiais do século XX, quando a economia mundial viveu um ambiente de crise bastante generalizada que muitos analistas gostam de chamar “sistêmica”. O que ocorreu no período continua sendo um referencial para se compreender a natureza das crises econômicas e sua relação com turbulências e incertezas na esfera das instituições políticas. Com efeito, ao se observarem os acontecimentos dos anos compreendidos entre as duas guerras mundiais, há evidências de que, em muitos países, a crise econômica fortaleceu as tendências no sentido de abrir mais espaço para forças políticas mais radicais situadas à direita e à esquerda do espectro político, em geral associadas a lideranças carismáticas. Apesar de tudo, não há evidências de que a intensidade desse fenômeno possa ser generalizada. Os fatos históricos mostram que crises econômicas podem ter ajudado a ascensão de regimes autoritários, mas estão longe de serem evidências de que crises econômicas produzem a derrocada de regimes democráticos. Se, de um lado, as dificuldades econômicas ajudaram a fomentar forças políticas como o fascismo e o nazismo, por outro, há muitas evidências de que democracias como a americana e a britânica saíram fortalecidas e que as instituições democráticas foram importantes para a formulação de políticas e de soluções mais duradouras para a crise.

## **2 Crescimento e crise econômica**

Diferentemente do entendimento mais comum, as crises na economia mundial – embora sempre indesejáveis – devem ser vistas como fenômenos naturais e não como anomalias que não deveriam ocorrer. É preciso considerar que o mundo da economia é dinâmico e que as mudanças são parte inevitável de sua natureza. Obviamente que o desejo de todos é que as mudanças ocorram de maneira suave, sem sobressaltos. Todavia, a natureza tem suas próprias maneiras de realizar mudanças e transformações. Usa-se a expressão “dores do parto” para designar o lado traumático do nascimento de uma criança, e há muitas espécies, como a das borboletas, que vivem verdadeiras transformações em sua natureza desde que aparecem como embriões. A vida das sociedades humanas não deixa de se manifestar por meio de formas de

mudança um tanto semelhantes a essas espécies da natureza. O engajamento das pessoas na vida em sociedade transforma-se ao longo do tempo e as instituições sociais também se transformam ao longo do tempo. “Que você viva tempos interessantes”, diz uma antiga maldição extraída da sabedoria milenar dos chineses. A interpretação mais plausível dessa maldição é que “tempos interessantes” são tempos em que ocorrem muitas coisas que fogem aos padrões correntes, gerando incertezas, trazendo inquietações e tirando as pessoas de sua rotina confortável. O advento de “tempos interessantes” significa que estamos diante de uma realidade em mudança que demanda coragem, muito trabalho e mesmo criatividade. Em suma, é um tempo em que o ciclo da vida agita-se. Posto de outra forma, os “tempos interessantes” são uma maldição porque são opostos aos costumeiros votos que fazemos aos amigos ao final de cada ano. Com efeito, as mensagens que costumamos enviar nessa ocasião, em geral, desejam às pessoas que estimamos que vivam momentos de paz e de harmonia e que sejam bafejadas pela prosperidade tranquila. Assim, nos costumeiros cumprimentos de fim de ano, não se deseja ao ente querido que viva “tempos interessantes”, mesmo tendo em conta que o rompimento do equilíbrio e da estabilidade, além de incertezas e tensões, traz também oportunidades e novas perspectivas.

Kant dizia que os homens aspiram a uma vida de paz e de concórdia, mas a natureza estabelece a inquietação, a insatisfação e até a incompreensão como seu ambiente natural de convivência:

os humanos querem a harmonia – escreve Kant – mas a natureza sabe melhor o que é bom para a espécie e lhes dá a discórdia. Os humanos desejam viver prazerosamente e desfrutar a vida, mas a natureza determina que os seres humanos deixem sua preguiça e sua passividade e se dediquem ao trabalho, à labuta (...) (2006, p. 7).

Na visão de Kant, tudo que a humanidade consegue de bom, seja na satisfação de suas necessidades materiais e na busca da prosperidade, seja na conquista de bens como paz e justiça, só pode ser conseguido à custa de dedicação, de trabalho e até de sacrifícios. Na mesma direção, no dizer de Weber, na economia moderna, o “espírito do capitalismo” foi fortemente influenciado pelo ensinamento bíblico “ganharás o pão com o suor do teu rosto”. Num sentido mais sociológico,

os “tempos interessantes” a que se referem os chineses são parte desse processo natural de mudança e transformação inerente às sociedades organizadas, especialmente na modernidade, em que a ideia de progresso tornou-se um valor central na ordem política e econômica<sup>1</sup>.

Vários economistas formularam o entendimento de que o crescimento econômico ocorre por meio de ciclos que alternam períodos de crescimento com períodos de “tempos interessantes”, marcados por incertezas e dificuldades. Numa metáfora interessante, Schumpeter (1985) dizia que o desenvolvimento econômico não se assemelha ao crescimento orgânico e gradual de uma árvore, isto é, o crescimento econômico não avança sempre numa só direção, de modo contínuo, como um pequeno arbusto que vai gradualmente se tornando uma grande árvore sem que haja mudanças substantivas na sua estrutura e na sua composição. Na ordem econômica, ocorrem movimentos contraditórios, contratempos, incidentes dos tipos mais variados na esteira dos quais práticas e instituições nascem, deixam de existir ou simplesmente mudam sua importância relativa.

Em resumo, as crises, embora indesejáveis, devem ser vistas com naturalidade, como parte inerente à vida econômica. Seja para o caso da economia global, seja para as economias tomadas individualmente, mesmo quando o ambiente é francamente favorável – alguns poderiam dizer, especialmente quando o ambiente é bem favorável –, é necessário considerar que esse ciclo favorável vai ter um fim e que é preciso preparar-se para a mudança. Após um período de expansão, em que as oportunidades de investimento vão sendo absorvidas e exploradas pelas economias (ativos fixos como os do mercado imobiliário, uso e fabricação de veículos, eletrodomésticos, telefones celulares etc.), gerando crescimento, segue-se um instante em que essas oportunidades começam a escassear, tornando cada vez mais difícil expandir mercados baseados nos mesmos fundamentos daquele ciclo de crescimento. O surgimento de dificuldades e incertezas vai se tornando inevitável e crescente, geralmente tomando a forma de quedas nos valores dos ativos financeiros. Rapidamente, instala-se um ambiente de crescente retração

---

<sup>1</sup> Robert Nisbet (1985) entende que a noção de progresso é tão central que é possível afirmar que, se a ideia de progresso desaparecesse, desapareceria com ela muito daquilo que há tempos se considera como civilização no Ocidente.

tanto do consumo quanto dos investimentos, transformando-se assim em crise. Alguns estudiosos como Kindleberger (2000) traçam esse roteiro até que um verdadeiro sentimento de pânico apossa-se dos investidores, possuidores de ativos financeiros (comportamento de manada), espalhando a crise e tornando-a generalizada. Esse seria um roteiro típico de crise econômica<sup>2</sup>. Os governos mais previdentes, mesmo em períodos de prosperidade, procuram monitorar variáveis econômicas, realizar avaliações prospectivas e, se possível, pôr em marcha iniciativas e investimentos com vistas a ajustar as condições e até mesmo suas instituições de tal forma que a passagem de um ciclo para outro possa ser feita sem grandes sobressaltos. As crises indicam que esses governos têm sido apenas parcialmente bem sucedidos nesse intento, mas não há como saber se seria possível evitar totalmente os traumas das mudanças econômicas que são inevitáveis.

### **3 As crises econômicas e as instituições políticas**

As crises, assim como as ondas de crescimento, não atingem igualmente os países. Há circunstâncias que tornam uma economia mais vulnerável a uma crise, assim como existem condições que favorecem certos países a se beneficiarem mais do que outros do ciclo de crescimento. Na essência, como foi dito, um ciclo de crescimento é definido pelo dinamismo na atividade econômica resultante da abertura ou expansão de mercados, que geram empregos e proporcionam ganhos àqueles que investem em negócios associados a esses mercados. Por outro lado, uma crise ocorre quando esses mercados deixam de expandir-se ou, pior, quando sofrem alguma contração e a situação inverte-se: os empregos diminuem e os ganhos dos investidores podem transformar-se em perdas. Em outras palavras, os que mais perdem em termos de nível de emprego e de ganhos são as economias que mais se beneficiaram daquele ciclo de crescimento. Nesse sentido, salvo em circunstâncias muito particulares, uma economia que não sofre os efeitos de uma crise significa também que não se beneficiou do ciclo de crescimento.

Durante boa parte do período da economia mundial que

---

<sup>2</sup> Geralmente, essa expressão aparece em inglês: herd behavior (KINDLEBERGER, 2000).

costumamos designar como ordem do padrão ouro, novas nações identificadas como “ricas em recursos naturais”, como Argentina, Uruguai, Austrália e até Estados Unidos, fizeram parte da periferia da ordem econômica centrada no Reino Unido e no norte da Europa, isto é, o dinamismo dessas economias tornava-as fortemente ligadas entre si. À época, a sanidade da economia britânica era vista como algo de interesse para a Europa e sua periferia, entre outras razões porque a libra esterlina era a moeda central do sistema e quase metade dos investimentos internacionais eram britânicos. De modo semelhante, é possível dizer que, depois da segunda guerra mundial, algo parecido ocorreu com a Europa e, mais tarde, com a Ásia em relação aos Estados Unidos. Esse fato ajuda a explicar por que alguns países como o Brasil não têm sido fortemente afetados pela crise desencadeada na economia mundial a partir de 2008. Por razões variadas, os governos brasileiros ficaram à margem do ciclo de crescimento que se espalhou pela economia mundial no quarto de século que antecedeu à crise. Na realidade, a chamada “globalização” sempre foi vista com muita reserva e desconfiança pela *intelligentsia* e pelas autoridades brasileiras.

Em princípio, como observação genérica, não há dúvida de que as crises econômicas produzem tensões pressionando de diferentes maneiras as instituições que organizam a vida econômica, social e política das sociedades. A questão é saber em que medida essas tensões podem comprometer o funcionamento dessas instituições, em especial daquelas que orientam a ordem política. O problema é que, além do fato de que as crises afetam diferentemente os países, existe um amplo espectro de possibilidades, na forma de um *continuum*, que vai das democracias mais consolidadas até países submetidos a formas variadas de governo autoritário, passando por sociedades onde as instituições políticas sustentam regimes democráticos que ainda não foram postos à prova por crises severas.

Essa variedade de condições aplica-se também à condição de “país emergente”. Os chamados países emergentes são muito diferentes entre si. Se forem tomados como exemplo os países que compõem o grupo BRICS, praticamente não há qualquer semelhança significativa que pudesse justificar a ideia de considerá-los como um grupo. Situação estratégica, tradição cultural, regimes políticos e nem mesmo os interesses comerciais e financeiros aproxima-os, a não ser diante de

circunstâncias muito específicas, que não justificariam o estabelecimento de alianças estratégicas. Na realidade, uma característica relativamente comum aos BRICS é a importância da expansão do mercado interno – uma característica que pode tê-los ajudado a amortecer os impactos da crise econômica internacional, mas não serve para aproximá-los. Nesse quadro, também os efeitos da crise financeira de 2008 vêm afetando de modo muito diferente a política e as perspectivas para a democracia nesses países.

#### **4 A experiência histórica das crises**

A grande depressão econômica da década de 1930 é apontada como geradora de muitos desenvolvimentos políticos que resultaram no aparecimento de vários regimes ditatoriais e autoritários. Presume-se que situações de crise dificultam a ação das forças políticas mais moderadas favorecendo a ascensão de partidos e grupos políticos mais extremados que, numa retórica convincente, identificam “culpados” pela crise e oferecem saídas de base moral e ideológica para as dificuldades. No entanto, os desenvolvimentos políticos, associados à crise desencadeada a partir do colapso da Bolsa de New York em 1929, revelam uma realidade mais complexa. Nos lugares onde as sociedades já viviam problemas sociais e políticos, essas tiveram tais problemas agravados e onde as instituições políticas democráticas eram já frágeis e incapazes de oferecer alternativas para a ordem social e política, obviamente as dificuldades expuseram ainda mais essas fragilidades. Por outro lado, onde as instituições democráticas já se revelavam consolidadas e gozavam de considerável legitimidade, a preferência da grande maioria tendeu a permanecer dentro do sistema, rejeitando as tentações das alternativas autoritárias.

Na década de 1930, a vertente teórica mais influente a respeito do inevitável colapso do capitalismo argumentava que a crise final ocorreria quando os limites do mercado fossem atingidos, provocando um ambiente generalizado de superprodução e, de fato, os indicadores econômicos mostravam que, em grande medida, esse fenômeno estava ocorrendo. Os mercados de *commodities* já vinham apresentando indicadores consistentes de quedas de preço e acumulação de estoques, típicos de uma crise de superprodução, desde o início da década de

1920, e muitos observadores, mesmo não marxistas, estavam convencidos de que a quebra da bolsa de 1929 seria o desfecho desse processo. Apesar de tudo, a realidade revelou ser bem mais complicada e as respostas políticas mais variadas.

Seymour Lipset e Gary Marks (2000)<sup>3</sup> observam que, diferentemente do que ocorreu em muitos países da Europa, nos Estados Unidos não houve a formação de um partido socialista tipicamente de esquerda como força política relevante. Lipset e Marks fazem um balanço das oscilações ocorridas no ambiente político dos Estados Unidos na década de 1930 e observam que, no auge da crise, em 1932, numa conjuntura em que o desemprego atingia amargamente toda a sociedade, em especial os centros urbanos, as principais lideranças sindicais preferiram apoiar Roosevelt e o seu *New Deal*, deixando de lado as opções oferecidas por socialistas, por comunistas e por outros grupos de esquerda<sup>4</sup>. No ano de 1932, quando Roosevelt foi eleito para o seu primeiro mandato, a crise econômica atingira sua fase mais crítica e os partidos de esquerda atingiram sua força máxima. Nas eleições desse ano, no entanto, Norman Thomas, candidato à presidência dos EUA pelo Partido Socialista, conseguiu apenas 2,5% dos votos (LIPSET; MARKS, 2000, p. 259). O argumento que Lipset e Marks desenvolvem no livro é a noção de que é impossível encontrar uma hipótese única, suficientemente poderosa para ser capaz de explicar as grandes linhas de desenvolvimento da organização política e social. O que há, na verdade, são muitas hipóteses explicativas plausíveis que concorrem para um determinado desfecho. Na visão de Lipset e Marks, a incapacidade das lideranças socialistas pode ter contribuído para que os partidos de esquerda não conseguissem capitalizar a seu favor a insatisfação social generalizada, mas outros fatores também contribuíram para que isso ocorresse. A vitalidade das instituições políticas existentes, a tradição política e os valores construídos pela experiência histórica, referida por Tocqueville, e até mesmo falhas nas

---

<sup>3</sup> Título original da obra em inglês: “It didn’t happen here. Why socialism failed in the United States” (W. W. NORTON & CO. N. YORK, 2001).

<sup>4</sup> “O problema colocado por Roosevelt diante dos socialistas era simples. Sua política econômica e sindical tinha forte apelo para os pobres, os desempregados, os negros, assim como para os trabalhadores sindicalizados e seus líderes.” (LIPSET; MARKS, 2000, p. 263).

doutrinas socialistas teriam contribuído para que a estrutura do sistema político americano não se abalasse mesmo diante de uma crise tão profunda como foi a grande depressão da década de 1930.

Outro caso interessante também associado ao período que mostra o limitado papel das crises econômicas na gestação de regimes não democráticos é o da República de Weimar. As fragilidades da ordem política da Alemanha da década de 1920 não decorriam da natureza das instituições políticas estabelecidas, mas das condições políticas e sociais sobre as quais a República de Weimar fora estruturada. A derrota na guerra, a desestruturação e a perda de legitimidade das elites, o pagamento das reparações e os desequilíbrios econômicos decorrentes dos efeitos da guerra constituíam, em conjunto, um enorme passivo para a República de Weimar. O colapso de 1923 que resultou na ocupação do vale do Ruhr pelas tropas francesas e, mais tarde, no fim da década, o novo colapso da economia alemã foram manifestações visíveis dessas dificuldades que pouco tinham a ver com a natureza das instituições políticas estabelecidas em Weimar. Dessa forma, a crise desencadeada em 1929 pode ter exercido alguma influência na ascensão do nazismo, mas certamente seu papel foi muito mais de coadjuvante do que de indutor no processo. Lionel Richards faz um balanço abrangente da década e meia da República de Weimar e mostra que a fome e a miséria realmente fizeram parte da realidade daquela Alemanha do pós-guerra, mas havia também o fato de que a sociedade alemã passava por um processo de profundas transformações em que na política, na ordem social, na cultura e nas artes tudo se agitava. Muitas coisas morriam, mas se recusavam a desaparecer enquanto, por outro lado, muitas coisas novas surgiam e ainda eram incompreensíveis para a maioria das pessoas. Reduzir o fracasso de Weimar e a ascensão do Partido Nazista apenas ao fracasso das lideranças e às carências geradas pela crise seria uma simplificação injusta para com uma sociedade e uma cultura tão rica e complexa como a alemã (RICHARDS, 1988).

A ascensão de Benito Mussolini, por sua vez, deu-se muito antes da crise de 1929 e as dificuldades decorrentes da grande crise podem ter apenas reforçado suas preferências e inclinações por um nacionalismo autoritário de tendência socialista. Se nos Estados Unidos o sistema político democrático era forte e bem consolidado, no caso da Itália, em grande medida, ocorria o oposto. Havia grande polarização do debate

político, em que anarquistas e comunistas representavam ameaças significativas à classe média emergente que, por sua vez, também não confiava numa democracia liberal baseada no *laissez-faire*. Por outro lado, a questão religiosa também tinha um significado especial para a política na Itália, uma vez que a Igreja Católica estava incrustada no coração de uma Itália unificada apenas há duas gerações e, além disso, havia as frustrações com os resultados da primeira guerra, que eram chamados pejorativamente de “vitória mutilada”. Dessa forma, eram muitos os estímulos para que doutrinas nacionalistas voltadas para um papel abrangente do Estado tivessem sucesso. Nesse quadro, ninguém mais do que o Partido Fascista de Mussolini havia trabalhado e construído uma experiência capaz de tirar proveito de um ambiente de incertezas e turbulências (DAVIES; LYNCK, 2002).

A grande depressão da década de 1930 afetou países como o Brasil basicamente por via do mercado de *commodities*. No caso do Brasil, o setor cafeeiro destacava-se como a principal ligação da economia brasileira com a ordem econômica internacional. Os efeitos do colapso do mercado mundial de café foram grandes, no entanto, na esfera econômica do Brasil, nem todos os efeitos foram negativos. A lavoura cafeeira tinha, sem dúvida, papel importante no funcionamento da economia brasileira em seu conjunto. No entanto, mesmo sem a crise, a incapacidade da atividade cafeeira no sentido de responder satisfatoriamente às crescentes demandas da sociedade brasileira era cada vez mais evidente (DELFIN NETTO, 2009). Em 1907, foi realizado o 1º censo industrial do Brasil, indicando a existência de cerca de 3.000 empresas industriais. O 2º censo, realizado em 1920, já indicava a existência de 13.000 empresas, mostrando o grande avanço no processo de industrialização no período (IBGE, 2012). Movimentos como a Semana de Arte de 1922 indicavam a existência de um ambiente social de crescente incongruência entre as elites políticas tradicionais baseadas na agricultura, em especial o café, e a evolução da realidade econômica e social onde os setores urbanos, assentados no comércio e na indústria, ocupavam espaço crescente. Nesse sentido, não há exagero em dizer que a crise de 1929 teve importância mais circunstancial do que estrutural no movimento que levou Getúlio Vargas ao poder. Na realidade, a crise de 1929 havia sido um golpe de morte para as políticas de proteção e estímulo à produção de café. Essa política era baseada em empréstimos externos e tornara-se inviável diante da crise e,

além disso, o receituário tradicional de recuperação econômica revelava-se inadequado não apenas para o Brasil, mas também para qualquer outra economia, inclusive a americana, onde serviu para derrotar Herbert Hoover nas eleições de 1932, levando Roosevelt ao poder. Assim, é possível dizer que os efeitos da crise no Brasil influenciaram no golpe que acabou com a República Velha, mas, no processo, muitas particularidades e condições da economia e da política brasileira também foram até mais importantes.

A ideia de que as crises econômicas desempenham um papel muito limitado no comportamento e na evolução das instituições políticas foi reforçada, recentemente, com o caso da série de protestos e manifestações generalizadas de insatisfação que ficou conhecida como “Primavera Árabe”. Os fundamentos externos do movimento estão associados principalmente ao fenômeno a que se convencionou chamar de globalização, sem qualquer relação significativa com a crise financeira que preocupa a economia mundial há quatro anos. Neste caso, tudo indica que a crise financeira não serviu sequer para acelerar ou reforçar uma tendência, como fora o caso da crise de 1929 em relação à Europa e ao Brasil. Os protestos que se espalharam pelos países árabes do norte da África e do Oriente Médio tinham em comum a característica de serem manifestações de resistência civil contra regimes opressores que não aceitam parte considerável das liberdades e direitos civis típicos da modernidade. Como instrumento de informação e de mobilização, podem ser apontadas a expansão e generalização dos modernos meios de comunicação, notadamente as facilidades trazidas pelo telefone celular e o acesso às redes de TV e à rede mundial de computadores.

Em resumo, a “Primavera Árabe” tem tudo a ver com o processo de exposição das culturas e realidades locais à globalização e muito pouco com a crise financeira que hoje preocupa a economia europeia e mundial. É importante notar que, no Egito, na Tunísia e em muitos outros países árabes, manifestações de insatisfação já vinham ocorrendo há muito tempo, tendo se intensificado a partir de 2004. Questões como prisões de opositores políticos sem julgamento e mudança no tratamento dispensado pelas leis às mulheres foram motivos muito mais importantes do que qualquer tema relacionado a desemprego e outras demandas econômicas típicas de tempos de crise, ou seja, nem remotamente é possível relacionar esse movimento generalizado de insatisfação diante

de regimes autoritários com a crise financeira de 2008, ainda mais se for considerado o fato de que a crise financeira mundial vem atingindo mais severamente os grandes centros financeiros mundiais e os países em desenvolvimento mais diretamente dependentes dos mercados financeiros desses centros. Nos países não democráticos, como no caso dos países árabes, muitas pressões surgem em razão da disseminação do sentimento de que o regime tem servido como impedimento ao acesso às oportunidades e aos benefícios da prosperidade gerada pelo ciclo de crescimento. Os resultados, no entanto, são imprevisíveis. Parece muito ingênuo ou prematuro pensar que o resultado da “Primavera Árabe” será o surgimento de modernas democracias em substituição a regimes autocráticos ou ditatoriais.

## 5 Democracia, instituições democráticas e crises

Apesar de ser um conceito central no estudo da ciência política, não existe uma definição consensualmente clara para o termo democracia. Há, no entanto, bastante consenso a respeito dos valores que sustentam um regime democrático: a representatividade dos governantes, a liberdade de informação e de manifestação das opiniões, o respeito à lei, o respeito à igualdade dos indivíduos perante a lei e a transparência nas questões públicas. Benjamin Constant, no seu *A liberdade dos antigos comparada com a dos modernos*, considera que a liberdade dos modernos que deve ser promovida é a liberdade individual em sua relação com o Estado, isto é, as liberdades civis e as liberdades políticas que permitem que todos os cidadãos possam, potencialmente, exercer cargos de representação política, e que os indivíduos têm seus direitos e suas obrigações em relação ao Estado devidamente estabelecidos em lei<sup>5</sup>.

Nesse sentido, não se pode confundir democracia com formas de governo, muito embora as formas de governo possam influenciar o exercício da democracia. Há governos que adotam a forma republicana e exercitam o voto, mas os cidadãos não são respeitados em seus direitos

---

<sup>5</sup> De la liberté des anciens comparée a celle des modernes – discurso proferido por Henri-Benjamin Constant de Rebecque, em 1819. A questão é discutida de variados ângulos por Benjamin Constant na obra “Princípios de Política Aplicáveis a todos os governos” (2007).

e podem ser objeto de tratamento discricionário por parte das autoridades até de forma sistemática, enquanto, por outro lado, a grande maioria das monarquias modernas são essencialmente democráticas no sentido de que se submetem às leis vigentes, asseguram o direito de livre expressão, observam o princípio da representatividade e tratam seus cidadãos, mesmo quando são chamados de súditos, com igualdade perante a lei. Posto de outra forma, uma generalização possível seria aquela que aparece no *Dicionário de Política* de Bobbio, Matteucci e Pasquino (1986, p. 323), “por democracia se entende toda forma de governo oposta a toda forma de despotismo”, não importando se o governo praticado tem a forma republicana ou monárquica, se o sistema político possui um parlamento unicameral ou bicameral ou ainda se o Estado é unitário ou se é constituído como uma federação. Em qualquer hipótese, as democracias dependem da existência de muitas condições culturais e sociais formando uma combinação muito complexa e delicada capaz de abrigar instituições políticas em condições de assegurar direitos e liberdades complementares, concorrentes e até contraditórios. A história social e política dos povos é que tem determinado, ao longo do tempo, a forma de suas instituições políticas. Todas elas, no caso das democracias, tendendo ao que afirmam pensadores como Bobbio e Benjamin Constant, isto é, ao estabelecimento de um Estado não despótico, representativo e respeitador dos direitos individuais.

As formas de governo são definidas por instituições que organizam as relações de poder e toda a dinâmica da ação política e são essas instituições que dão individualidade e funcionalidade às variadas formas de democracia. O vigor das instituições democráticas depende de muitas circunstâncias e condições culturais e sociológicas que interagem entre si. Na sociologia, o termo “instituição” refere-se primariamente aos sistemas normativos que organizam as relações sociais em pelo menos cinco áreas fundamentais da convivência humana: as relações de parentesco e afinidades (família), a legitimidade no uso da força (governo), os padrões na distribuição dos bens e serviços (economia), a formação e transmissão do conhecimento (educação) e as relações com o sobrenatural (religião)<sup>6</sup>. Assim, a política constitui apenas um desses sistemas cujas características e padrões de vitalidade

---

<sup>6</sup> Ver Parsons e Shils (1951).

dependem do bom funcionamento e da boa harmonia com os demais sistemas de instituições. Portanto, a questão posta por este artigo, no sentido de avaliar até que ponto as crises econômicas afetam a vitalidade das instituições que sustentam a vida democrática, deve ser considerada a partir desse ponto de vista mais geral, uma vez que as instituições políticas não podem ser vistas isoladamente.

Além do fato de que as crises econômicas manifestam-se com intensidade e características diferentes para os países – sejam suas economias emergentes ou não –, seus efeitos sobre o sistema político também podem variar bastante, por razões institucionais. Uma forma de buscar explicações para esse fenômeno seria pensar no sentido inverso do habitual, isto é, seria pensar a partir da ideia de que o manejo de crises econômicas vai depender da maturidade e das características do sistema de instituições políticas. Num extremo, estariam as sociedades onde as instituições são muito frágeis, e uma crise econômica, ao gerar níveis críticos de escassez, pode aproximar essa sociedade de um ambiente *hobbesiano*. Nas sociedades onde as instituições políticas são precárias, os governos tendem a tomar um curso de ação baseado em regime de exceção, isto é, fora do quadro institucional regular onde o uso da força torna-se uma consequência natural. Em outro extremo, estariam as grandes democracias, que possuem instituições políticas mais maduras. Nessas democracias, as crises econômicas, embora indesejáveis, são vistas com naturalidade e os problemas de escassez e de aumentos inesperados de custos econômicos e sociais são administrados pelas instituições que organizam a sociedade.

Ralf Dahrendorf oferece-nos um interessante ponto de partida para se apreciar a questão. Em conferência intitulada *Buscando Rousseau, encontrando Hobbes*, Dahrendorf discute a inviabilidade do ideal implícito no *Emílio*, que considera a vida em sociedade e, conseqüentemente, as instituições que organizam a vida em sociedade como um mal em si mesmo<sup>7</sup>. Ao ler-se *Emílio*, a conclusão inevitável é que o ideal da

---

<sup>7</sup> Em 1985, Ralf Dahrendorf proferiu uma série de quatro conferências dentro da série Hamlyn Lectures, criada em 1949 com o objetivo de, anualmente, promover a reflexão e a difusão do pensamento jurídico, convidando um destacado pensador. As conferências proferidas por Dahrendorf foram reunidas num livro intitulado *Law and Order*, que foi traduzido e publicado no Brasil pelo Instituto Tancredo Neves, em Brasília, em 1987.

educação deveria ser o de preservar o indivíduo em sua condição natural, isto é, formar o indivíduo fora da sociedade, evitando que aprenda e assuma os valores e os costumes praticados na vida em sociedade para que, dessa forma, não se corrompa. Em outras palavras, os homens deveriam ser educados para evitar o convívio com outros homens e viver como ermitões, para quem não existem leis, costumes ou instituições formalmente organizadas. Retomando os argumentos de Kant e de David Hume, Dahrendorf objeta que não faz sentido pensar no homem vivendo fora da sociedade; a condição de “sociabilidade insociável” é inerente ao homem. Ao mesmo tempo que tem sua individualidade e ao mesmo tempo que precisa de privacidade para muitas coisas, o homem, por fraqueza ou por instinto, tem necessidade da convivência com outros seres humanos. Trata-se de um dos grandes paradoxos da natureza humana. O nascimento e a morte são fenômenos absolutamente individuais e, ao mesmo tempo, tanto o nascimento quanto a morte são fatos fundamentais da vida das sociedades. A família é apenas parte dessa necessidade do ser humano de buscar o convívio com outros indivíduos, mas já seria um indicativo suficiente da sua natural sociabilidade.

Por outro lado, também é da natureza humana divergir sobre religião, sobre interesses e sobre preferências de toda espécie. Assim, rejeitar as instituições e as leis que regulam as divergências e as disputas por interesses e por formas de ver o mundo significa, em última instância, rejeitar a própria hipótese da convivência, já que as pessoas cultuam diferentes divindades, alimentam diferentes aspirações e estabelecem diferentes prioridades para si diante das circunstâncias. Esse fato está na base da distinção proposta por Benjamin Constant. Sociedades antigas estabeleciam deuses, códigos de conduta e até objetivos pessoais sobre os quais não havia a possibilidade de divergir. As liberdades modernas, ao contrário, admitem a pluralidade sobre a existência, e as instituições do Estado apenas procuram garantir que essa pluralidade não seja autodestrutiva para a sociedade e para o próprio homem.

Além disso, para que o *Emílio* vivesse pacificamente em seu mundo natural seria necessário que tudo aquilo a que ele e outros *Emílios* aspirassem existisse em abundância na natureza. No entanto, não é o que ocorre. A escassez é a condição natural do homem e tudo aquilo que existe em abundância é desprezado ou simplesmente passa

despercebido. No momento em que dois homens desejam a mesma mulher ou que essa mulher não queira a companhia de nenhum dos dois homens, o conflito torna-se inevitável e, na ausência de costumes, de instituições e de regras de convivência, a solução só poderia ser *hobbesiana*, isto é, prevaleceria a vontade do mais forte. As crises econômicas são, tipicamente, situações em que a escassez aumenta, fomentando a disputa entre os indivíduos e entre grupos organizados na forma de empresas, associações sindicais ou mesmo de países. Nesse ambiente, os indivíduos, as sociedades e os segmentos da economia são compelidos a buscar soluções para suas carências e é natural que haja tentativas de “empurrar” os custos do problema para seus vizinhos, pressionando, dessa forma, as instituições.

Diante desse quadro, Dahrendorf recupera o argumento desenvolvido por Arnold Gehlen<sup>8</sup> de que instituições, como as leis, a família e a propriedade são boas precisamente porque não são naturais, são construções culturais e, portanto, frágeis. “Se nós as retirarmos (as instituições), o homem torna-se talvez mais natural, mas isto significa também mais primitivo, mais instável”, conclui Dahrendorf (1987, p. 66). Nesse sentido, o argumento que se pode deduzir de Gehlen é o de que as democracias são o resultado de construções institucionais cuja existência e vitalidade garantem que os problemas e as divergências inerentes à condição humana podem ser resolvidos por meio dos costumes, do direito e da razão e não pela lei natural mais primitiva – a lei do mais forte. Como consequência, onde essas instituições não naturais estão mais sedimentadas e firmes, o homem, mesmo diante da crise, isto é, da escassez, não volta à sua condição natural primitiva, ou seja, à barbárie.

Assim, a reflexão de Dahrendorf sugere que parece mais razoável inverter o sentido normalmente implícito nas discussões acerca da relação entre crise econômica e democracia. Geralmente, considera-se que as crises econômicas gestam regimes autoritários e despóticos, mas parece mais razoável partir do pressuposto contrário, isto é, um regime democrático mais sedimentado e maduro está em melhores condições de enfrentar crises econômicas. As instituições e as leis impedem que

---

<sup>8</sup> Arnold Gehlen (1904-1976) trabalhou principalmente em Viena e Aachen sobre temas relacionados à cultura, à psicossociologia e à modernidade. Dahrendorf baseia-se na obra “Das bild des menschen im lichte der modernen anthropologie”.

as pressões geradas pela escassez remetam os indivíduos e os grupos humanos de volta à barbárie. Pode haver muitas razões para que essas “instituições não naturais” sejam objeto de críticas e de insatisfação, mas, na essência, como argumenta Dahrendorf, o risco é de, ao tentar reviver a ingenuidade do mundo natural, acabar por produzir um ambiente onde não haja instituições que evitem a luta de todos contra todos.

## **6 Considerações finais**

O objetivo original desta análise era o de discutir de que modo a crise financeira desencadeada em 2008 tem influenciado o comportamento das instituições democráticas nos países emergentes. No entanto, a reflexão sobre a questão mostrou, logo de início, que não é possível encontrar um padrão único para a concepção de democracia e que o conceito de “país emergente” é um conceito demasiadamente vago e com muito pouca relevância analítica ao englobar nações onde a diversidade destaca-se muito mais do que quaisquer elementos comuns. Nesse quadro, pareceu inadequado abordar a questão na forma tradicional, que geralmente traz como pressuposto implícito a ideia de que crises econômicas produzem – ou pelo menos estimulam – o surgimento de regimes autoritários e ditatoriais. Pouca atenção costuma-se dar ao fato de que as crises econômicas, embora indesejáveis, são eventos naturais da vida econômica e que os regimes políticos são concebidos com o propósito de organizar o sistema de poder de tal maneira que esteja em condições de orientar as forças políticas da sociedade para enfrentar com eficácia as vicissitudes da vida em sociedade. Nesse sentido, algumas formas de construção institucional mostram-se mais eficazes do que outras para orientar o comportamento e as atitudes das sociedades diante das crises. A análise aqui desenvolvida mostrou que as formas democráticas destacam-se nesse quadro especialmente porque as instituições políticas concebidas nessa tradição têm como ponto de partida a noção de que as diferenças de opinião, a divergência, a mudança e mesmo o conflito são uma dimensão inerente aos homens e à sua vida em sociedade. Na economia, os interesses dos exportadores dificilmente coincidem com os interesses dos setores que dependem de importações. As demandas da indústria nem sempre caminham na mesma direção da política

defendida pelas instituições financeiras e, em países como o Brasil, é virtualmente impossível produzir uma política econômica que contente igualmente a grande variedade de interesses dos diferentes estados da federação. Dessa forma, é o debate aberto e o respeito às leis e às práticas institucionalizadas que garantem não apenas uma convivência pacífica entre os interesses conflitantes, mas garantem também as melhores chances para que o conjunto da sociedade possa captar e incorporar em seu sistema econômico as mudanças e tendências em curso nas tecnologias e nos mercados.

A democracia não está presente, ou existe de forma precária, na grande maioria dos países em desenvolvimento. A crise financeira mundial não tem qualquer relação mais próxima com movimentos como a “Primavera Árabe” e as liberdades democráticas constituem apenas uma aspiração de resultados incertos. Em países como a China e outros países emergentes, onde o avanço econômico tem sido conduzido por um sistema autoritário e centralizador, é possível que uma crise econômica mais profunda provoque uma convulsão na ordem política, mas não há qualquer garantia de que o regime autoritário, de partido único e de liberdades civis restritas, seja substituído por uma ordem democrática e não por um estado de anomia que acabe levando para uma ditadura ainda mais rígida.

As evidências, até o momento, mostram que onde existem regimes democráticos a alternância no poder das principais forças políticas constitui o principal mecanismo de reação política às crises. A alternância no poder é feita de forma institucionalizada, principalmente por meio de eleições. Esse sistema faz com que a grande preocupação dos governos e dos partidos no poder seja com o fato de que as crises econômicas podem comprometer sua permanência. O mau desempenho da economia, mesmo quando suas origens não sejam identificadas com a política econômica doméstica, tende a favorecer a ascensão de forças políticas que não estão no poder, não importando se estão situadas à direita ou à esquerda do espectro político. Os acontecimentos recentes reforçam essa hipótese, isto é, na Europa, os partidos no poder, tanto de orientação conservadora quanto socialista, têm sido sistematicamente substituídos desde que a economia europeia passou a viver o ambiente de incerteza que põe em dúvida o crescimento e a estabilidade dos empregos.

De uma forma geral, não há discordâncias substantivas sobre esses fatos e, na verdade, fatos como a grande depressão da década de 1930 e a eleição do presidente Barack Obama em 2008 são casos ilustrativos do papel desempenhado pelas crises econômicas, no sentido de reforçar essas percepções acerca do importante papel desempenhado pela alternância de poder diante das crises. Em 2008, até que ocorresse a quebra do grupo Lehman & Brothers e a crise financeira se desencadeasse de vez, todas as pesquisas mostravam o candidato do Partido Republicano ainda à frente de Barack Obama. O agravamento da crise, no entanto, em poucas semanas, inverteu completamente as tendências eleitorais e fez com que um candidato sem grande “currículo” rapidamente superasse seu oponente, bem mais conhecido, mas cujo partido já vinha comandando a nação por uma década.

Por outro lado, no sentido inverso, o bom desempenho da economia proporciona um ambiente que favorece a popularidade dos governos no poder e a sua continuidade. Neste caso, o que vem ocorrendo no Brasil parece bastante ilustrativo. Na história, não existe o “se”; existem simplesmente os fatos registrados, mas é inevitável pensar que seria muito difícil para o governo Lula resistir à avalanche de acusações de corrupção, caso o ambiente político estivesse contaminado por dificuldades econômicas, com taxas crescentes de desemprego. O presidente Lula não apenas resistiu aos ataques como ainda viu sua popularidade aumentar a ponto de eleger sua sucessora em 2010. Embora não seja possível concluir que o bom desempenho da economia tenha sido a causa da permanência do Partido dos Trabalhadores no poder, parece bastante plausível argumentar que o crescimento econômico foi fator muito importante nesse processo. Em qualquer circunstância, sem crescimento econômico, o sentimento de insatisfação tende a espalhar-se e, do ponto de vista político mais imediato, restrições orçamentárias tendem a tornar-se inevitáveis, dificultando as relações do governo com as principais lideranças políticas, seja no Congresso, seja no nível dos estados e dos municípios. Mesmo dentro do próprio poder executivo, especialmente no caso do Brasil, onde o governo é formado por políticos que representam interesses explícitos, rivalidades e disputas tendem a acirrar-se diante de uma crise que reduza os recursos orçamentários utilizados como elementos de barganha.

Como conclusão, uma avaliação de conjunto indica que, até o

momento, o desenrolar da crise que vem afetando a economia mundial desde 2008 tem influenciado muito pouco as instituições políticas de países como China, Índia, Brasil ou Coreia do Sul. Para a hipótese de que haja um recrudescimento da crise, o que se pode fazer é uma avaliação de base mais conceitual assentada na experiência histórica de crises anteriores tal qual foi feita ao longo das páginas anteriores. Os países considerados como emergentes seriam aqueles que, possuindo uma renda média, ou mesmo baixa, apresentam altas taxas de crescimento e potencial para atrair investimentos do exterior; seriam países cujas economias caminham para uma crescente integração aos mercados globalizados no comércio e, principalmente, nas finanças. Em alguns desses países, os avanços econômicos foram feitos fortemente sustentados por governos autoritários e não há como avaliar se a interrupção do crescimento teria como resposta uma abertura democrática ou, ao contrário, um enrijecimento do regime.

É preciso considerar também que a crise desencadeada em 2008 tem seu foco nos principais centros financeiros mundiais. Com efeito, ao contrário das várias crises econômicas anteriores, desde a segunda guerra mundial, a crise desencadeada em 2008 espalhou-se essencialmente pelos mercados financeiros dos Estados Unidos, da Europa e do Japão. Embora cada um desses mercados apresente certas peculiaridades, o risco de insolvência constituiu-se em ponto comum, em grande parte, pelos investimentos feitos em certos mercados emergentes. De uma forma mais geral, o comércio tornou-se a principal forma de possível contágio das economias em desenvolvimento como o Brasil e mesmo a China.

A crença herdada dos iluministas estava certa quanto à ideia de que formas de governo racionais e governantes bem instruídos e sábios podiam produzir governos melhores, mas estava equivocada ao imaginar que essa combinação seria a chave para o bom governo. A experiência moderna tem mostrado que a prosperidade econômica é essencial para o equilíbrio das sociedades e que o crescimento econômico não ocorre de forma linear, sem mudanças, sem crises. Nesse quadro, instituições políticas capazes de captar e absorver mudanças têm sido a única garantia de estabilidade e de sucesso. Um ambiente democrático não significa um ambiente onde todos se sentem satisfeitos. Para ser mais preciso, talvez seja mais apropriado pensar que, num ambiente democrático, a

condição normal é a da insatisfação, mas essa insatisfação, ao invés de constituir-se em base de ação para lideranças carismáticas e populistas, transforma-se em oportunidades e novos caminhos. Boas instituições permitem que a insatisfação seja manejada e orientada de forma criativa, fazendo avançar mudanças que, ao final, trazem de volta a prosperidade. A famosa frase de Winston Churchill continua sendo adequada para definir os sentimentos da maioria em relação aos regimes democráticos em tempos de crise: *a democracia é a pior forma de governo, exceto todas as demais formas que têm sido experimentadas de tempos em tempos*<sup>9</sup>. Na verdade, a frase foi proferida depois da guerra, quando já nem era mais o Primeiro Ministro da Grã-Bretanha, mas certamente poderia ter sido dita como um desabafo, em momento de inquietação diante das dificuldades, por governantes que precisam enfrentar forças políticas contrárias e implementar medidas amargas em tempos de crise.

## THE ECONOMIC CRISES AND THE DEMOCRATIC INSTITUTIONS IN THE DEVELOPING COUNTRIES

**Abstract:** The article discusses how democratic societies react to problems derived from economic crises. The article argues that recent history shows that economic crises do not necessarily produce authoritarian regimes. The main argument developed along the article is that democratic institutions are based on the assumption that divergent perceptions, conflicts, and economic crises are natural phenomena of social life. As a consequence democratic regimes tend to do better in dealing with economic crises and with inevitable social and political changes even in developing countries.

**Keywords:** Democracy and economic crises. Democratic institutions. Conflict and political change. Economic crisis and developing countries.

---

<sup>9</sup> Democracy is the worst form of government except from all those other forms that have been tried from time to time (Discurso proferido no Parlamento Britânico em 11 de novembro de 1947).

## REFERÊNCIAS

- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. 2. ed. Brasília: Ed. da UNB, 1986.
- CONSTANT, Benjamin. *Princípios de política aplicáveis a todos os governos*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2007.
- DAHRENDORF, Ralf. *Lei e ordem*. Brasília: Instituto Tancredo Neves, 1987.
- DAVIES, Peter; LYNCH, Derek (Ed.). *The routledge companion to fascism and the far Right*. London: Routledge, 2002.
- DELFIN NETTO, Antonio. *O problema do café no Brasil*. São Paulo: Editora UNESP, 2009.
- IBGE. *Séries Estatísticas & Séries Históricas*. Disponível em: <<http://serieestatisticas.ibge.gov.br>>. Acesso em: 05 jan. 2012.
- KANT, Immanuel. *Toward perpetual peace and other writings on politics, peace, and history*. Yale: Yale University Press, 2006.
- KINDLEBERGER, Charles P. *Manias, pânico e crashes*. Um histórico das crises financeiras. Nova Fronteira: Rio de Janeiro, 2000.
- LIPSET, Seymour M.; MARKS, Gary. *Por que não vingou? História do socialismo nos Estados Unidos*. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 2000.
- NISBET, Robert. *História da ideia de progresso*. Brasília: Ed. da UNB, 1985.
- PARSONS, Talcott; SHILS, Eduard (Ed.). *Toward a general theory of action*. Theoretical foundations for the social sciences. Harpers & Row, N. York, 1951.
- RICHARD, Lionel. *A República de Weimar*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- SCHUMPETER, Joseph. A. *A teoria do desenvolvimento econômico* (1911). São Paulo: Nova Cultural, 1985.