

E ditar, produzir e fazer circular livros que possam colaborar com a melhoria do ensino no Brasil, estabelecer uma ponte entre a produção do conhecimento e a sociedade. Promover a circulação do saber, enfim. Esta tem sido, desde o início, a preocupação da Editora Contexto.

Boa leitura!

Siga-nos:



www.editoracontexto.com.br





Sumário

Prefácio7

Introdução 11

PARTE I

FUNDAMENTOS TEÓRICOS 15

 Como compreender a sociedade, o Estado e a democracia? 17

 A perspectiva institucionalista 25

 O que falta para o Brasil dar certo 59

PARTE II

O DÉFICIT DEMOCRÁTICO DO BNDES 63

 Instituições e sociedade civil: mais Estado,
 menos mercado de capitais? 73

 O BNDES é uma caixa-preta 105

 Um banco X-tudo 115

 O banco capta além das fontes convencionais 123

 Muitas dúvidas, algumas certezas 135

PARTE III

AGÊNCIAS REGULADORAS:

POR UMA NOVA PARTICIPAÇÃO CIDADÃ149

Informativo sobre as agências157

Agências reguladoras, Estado, capitalismo, mercado de capitais...171

Agências reguladoras e participação da cidadania.....205

Carta de agradecimento221

O autor.....223



Prefácio

É com muita honra que aceitei a difícil tarefa de prefaciar este segundo livro de Raymundo Magliano Filho, amigo de longa data e um conhecido “agitador de ideias”. Não tenho dúvidas de que o conteúdo do livro que o leitor tem agora em mãos reflete fielmente a originalidade, o empenho e a dedicação pelo debate que tanto marca a trajetória pessoal e profissional do autor.

Comprometido, desde sempre, com a busca por ideias que realmente possibilitam uma nova forma de agir, Raymundo Magliano Filho também sempre cultivou o costume de ouvir, a disposição para o diálogo que tanto o caracteriza. Os valores de visibilidade, transparência e acesso, tantas vezes repetidos e praticados durante o período como presidente do Conselho da então Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa), neste livro são os alicerces para uma reflexão ainda mais profunda. Se naqueles tempos o autor debatia-se com a questão da democratização do acesso à Bolsa, não seria exagero dizer que as próximas páginas deste livro buscam questionar a própria democracia: como democratizar a democracia?

Sem dúvidas, uma grande pergunta de atualidade ímpar em nosso país. E Raymundo Magliano Filho, como não poderia ser diferente, insiste nesse aspecto “comunicativo” do problema. O que podemos dizer sobre nossas instituições? Como compreender a relação destas com a democracia? Quais instrumentos teóricos permitem uma visualização mais próxima da realidade? Que tipo de sugestões práticas podem surgir de uma análise teórica da questão?

Nesse contexto, não poderia ser outra a mensagem final deste livro: contrário à tradicional importação de modelos teóricos, nosso autor insiste que a explicação, a organização e a renovação de nossas instituições necessitam de um diagnóstico essencialmente nacional, isto é, atento às especificidades históricas que marcaram nossa trajetória.

É essa chave de leitura que lhe permite problematizar as razões pelas quais nossa sociedade civil se vê dependente do Estado. Como não poderia deixar de ser, são essas mesmas ideias que o orientam em sua análise crítica do Estado, ainda hoje asfixiador da sociedade civil e impedidor de um real fortalecimento de nossas instituições. Como o leitor poderá perceber, são inúmeras as polêmicas e as discussões que atravessam o livro, motivo maior para que seja objeto de especial atenção. No atual cenário político e econômico, as reflexões apresentadas podem contribuir para o debate acerca do tipo de país que queremos e da forma organizativa que nossas instituições devem ter.

A cuidadosa construção teórica que marca a primeira parte do livro serve como alicerce para as reflexões sobre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e as agências reguladoras, apresentadas na segunda e terceira partes. Quanto à primeira, Raymundo Magliano Filho demonstra uma vez mais que nunca está satisfeito com as respostas prontas. Estaria o requisito democrático satisfeito, somente com a democracia representativa? Pode a democracia direta contribuir em algo em pleno século XXI? Como a extensão da participação da sociedade civil em instituições até então marcadas somente pela representatividade pode auxiliar na renovação de nossas instituições? É justamente

nas demais partes que a força dessas questões e provocações fica ainda mais evidente. Após abordagem histórica sobre o BNDES e as agências reguladoras, o autor, mais do que apontar desvirtuamentos políticos dessas instituições, tão comuns nos últimos anos, estabelece uma trajetória de reflexão (a democratização de nossas instituições) que termina em inovadoras sugestões práticas. Como conciliar o ideal de democracia participativa com a reconstrução de nossas instituições? Cabe ao leitor aventurar-se pelas próximas páginas e continuar esse diálogo.

Da minha parte, reitero a satisfação de poder acompanhar a trajetória de Raymundo Magliano Filho há tanto tempo. Longe de poder fazer uma avaliação conceitual acerca do arcabouço teórico aqui construído, limito-me a destacar o verdadeiro sentido do livro, o diálogo: como eficazmente construir um novo modelo a partir das ideias apresentadas? Qual é a viabilidade prática de materializarmos as propostas apontadas? Em meio a essas dúvidas, não cabe a mim, naturalmente, qualquer delineamento final. Como costumeiramente colocado pelo autor, o caminho que nos leva à construção de um legado para os outros e as futuras gerações é necessariamente permeado de dúvidas e certezas, erros e acertos, hesitações e expectativas. Todos esses conflitos são constituintes da democracia, verdadeira pedra angular para o encontro de pessoas interessadas em discutir problemas comuns a todos. Muito distante do tecnicismo dos especialistas, a democracia, tal como sustenta o autor, deve ser pautada pelo diálogo público, e as perguntas que a mente inquieta de Raymundo Magliano Filho suscitam cumprem muito bem essa função. Não tenho dúvidas de que neste livro encontramos um material riquíssimo, rigoroso e indispensável para alimentarmos todas essas discussões.

Gilberto Mifano



Introdução

Qual sociedade civil queremos? E, ainda, de qual sociedade civil uma democracia madura necessita? Como fortalecer e manter instituições democráticas? Essas são as questões centrais que proponho neste livro. Não se repetem aqui aquelas velhas narrativas sobre o atraso do Brasil, bem ao estilo melancólico que resta paralisado diante da influência da colonização ibérica, nem mesmo copiam-se modelos europeus ou americanos que, supostamente, permitiriam uma solução efetiva nos nossos problemas institucionais. Modelos ideais não podem existir, de tal forma que o que nos resta é lutar por mudanças gradativas, fruto de um diagnóstico rigoroso acerca das especificidades históricas que impedem o eficiente e democrático funcionamento de nossas instituições.

Nesse sentido, pretendo aqui contribuir para o encaminhamento de novas práticas, novas organizações. E o núcleo fundamental dessas reflexões passa pela compreensão da sociedade civil (o conjunto de relações entre indivíduos, grupos e classes sociais que se desenvolvem à margem das relações de poder que caracterizam as instituições políticas)¹ como

peça indispensável para pensarmos e propormos um modelo atento às condições que marcam nossa história, uma resposta à crise de representatividade e uma defesa da eficácia material da democracia e da participação da sociedade civil.

A sociedade civil precisa se conscientizar de que ela é parte essencial da sociedade e que, por isso mesmo, cabe a ela se organizar e agir para resolver problemas sociais e, simultaneamente, contribuir para o crescimento econômico e social de nosso país.

Por outro lado, o Estado também deve se conscientizar e perceber que ele existe somente enquanto extensão da sociedade civil, razão pela qual precisa garantir e realizar formas efetivas de participação dela em suas estruturas, e não somente garantir a possibilidade de participação.

Precisamos compreender criticamente o discurso de que nossas instituições funcionam, assim como devemos assumir nossa condição específica e parar de importar modelos teóricos alheios à nossa história de colonização ibérica.

Reestruturar as instituições, garantindo a participação efetiva da sociedade civil em seus conselhos de deliberação, e inserir o fortalecimento da sociedade civil como objetivo preponderante das instituições são premissas fundamentais para construirmos uma cultura democrática, sem a qual nenhuma democracia formal terá eficácia.

É a partir dessa perspectiva que se estrutura o presente livro. O conjunto final das reflexões aqui apresentadas é resultado de uma síntese de três estudos aparentemente distintos: um sobre o processo teórico e prático da construção de nossas instituições que acabou por sufocar a participação da sociedade civil; outro sobre os déficits democráticos presentes na estrutura do BNDES, que não só não abre espaço para representantes independentes da sociedade civil, como também permite a cooptação dessa instituição para fins político-partidários; e, por fim, um que analisasse o contexto que deu origem às agências reguladoras em nosso país, e de que forma uma reestruturação seria necessária para que a autonomia operacional delas estivesse atrelada ao fortalecimento da sociedade civil.

Como o leitor pode notar, o núcleo duro de todas essas questões é a necessidade de considerar a relação entre instituições e sociedade civil a partir de uma dupla perspectiva: enquanto necessidade de participação estrutural, e enquanto destino privilegiado dos objetivos institucionais. Ou seja, trata-se de uma relação de reciprocidade: na medida em que as instituições se consolidam por meio da participação da sociedade civil, elas têm o dever de agir em seu benefício, fortalecendo-a. Esse eixo central liga os três estudos e formam este livro.

Para realizar esse empreendimento, após uma primeira abordagem teórica acerca da importância da democracia participativa como meio de oxigenação (fortalecimento) da democracia representativa, há mais duas partes, que discutem a ausência de participação da sociedade civil em duas instituições específicas (BNDES e agências reguladoras) e, paralelamente, revelam o desvirtuamento e a instrumentalização partidária de políticas públicas que caracterizam governos que asfixiaram a sociedade civil. O livro é enriquecido por diversas entrevistas feitas especialmente para a obra. A lista dos entrevistados encontra-se no final do livro.

Com isso, pretende-se contribuir efetivamente para o debate acerca do futuro do Brasil. Somente boas ideias não bastam, é preciso compreendê-las enquanto guias para novas ações, novos sentidos que podem juntar democracia e crescimento econômico e social.

NOTA

- 1 Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino (orgs.), *Dicionário de política*, 12. ed., Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004, p. 1210.