

VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS

ARMANDO ALBUQUERQUE DE OLIVEIRA

JOSÉ FILOMENO DE MORAES FILHO

THAIS NOVAES CAVALCANTI

ALESSANDRA APARECIDA SOUZA DA SILVEIRA

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

T314

Teoria da democracia e direitos políticos [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UMinho

Coordenadores: Alessandra Aparecida Souza da Silveira; Armando Albuquerque de Oliveira; José Filomeno de Moraes Filho; Thais Novaes Cavalcanti – Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-502-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Interconstitucionalidade: Democracia e Cidadania de Direitos na Sociedade Mundial - Atualização e Perspectivas

1.Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Crise. 3. Instituições da democracia. VII Encontro Internacional do CONPEDI (7. : 2017 : Braga, Portugal).

CDU: 34



Universidade do Minho
Escola de Direito
Centro de Estudos em Direito da União Europeia



VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI/BRAGA - PORTUGAL

TEORIAS DA DEMOCRACIA E DIREITOS POLÍTICOS

Apresentação

Este livro congrega ensaios que abordam os grandes desafios políticos e jurídicos atuais em torno dos temas da democracia e dos direitos políticos. São colaborações apresentadas no Grupo de Trabalho intitulado “Teorias da Democracia e Direitos Políticos”, por ocasião do VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI, realizado na cidade de Braga, Portugal, nos dias 7 e 8 de setembro de 2017.

O GT Teorias da Democracia e Direitos Políticos teve o início das suas atividades no Encontro Nacional do CONPEDI Aracajú, realizado no primeiro semestre de 2015. Naquela ocasião, seus trabalhos foram coordenados pelos Professores Doutores José Filomeno de Moraes Filho (UNIFOR) e Matheus Felipe de Castro (UFSC).

A partir de então, além do Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho, coordenaram o GT nos eventos subsequentes, os Professores Doutores Rubens Beçak (USP), Armando Albuquerque de Oliveira (UNIPÊ/UFPB), Adriana Campos Silva (UFMG) e Yamandú Acosta (UDELAR – Uruguai).

No VII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI, o referido GT teve a honra de contar com a coordenação das Professoras Doutoradas Alessandra Aparecida Souza da Silveira (Universidade do Minho) e Thais Novaes Cavalcanti (Universidade Católica de Salvador), além dos Professores Doutores José Filomeno de Moraes Filho e Armando Albuquerque de Oliveira.

O GT vem se consolidando no estudo e na discussão dos diversos problemas que envolvem a sua temática. Não há dúvida que, mesmo após a terceira onda de democratização ocorrida no último quarto do século XX, o mundo se deparou com uma grave crise das instituições da democracia e, por conseguinte, dos direitos políticos e da cidadania, concebida mais amplamente, em vários países e em diversos continentes. O atual contexto, no qual se encontram as instituições político-jurídicas brasileiras, ilustra bem esta crise.

Desejamos a todos uma boa leitura.

Profa. Dra. Alessandra Aparecida Souza da Silveira

Prof. Dr. Armando Albuquerque de Oliveira (UNIPÊ/UFPB)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (UNIFOR)

Profa. Dra. Thais Novaes Cavalcanti

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Revista CONPEDI Law Review, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

FRAGILIDADES DAS DEMOCRACIAS LATINO-AMERICANAS: UMA ANALÍSE DAS TRANSIÇÕES, DOS DIREITOS POLÍTICOS E CIVIS

FRAGILITIES OF LATIN AMERICAN DEMOCRACIES: AN ANALYSIS OF TRANSITIONS, POLITICAL AND CIVIL RIGHTS

Armando Albuquerque de Oliveira ¹

Soraya Chaves de Sousa Alves ²

Resumo

A onda de democratização iniciada na América Latina em 1978 veio acompanhada de avanços e retrocessos. O problema central deste artigo reside nas causas da baixa qualidade e da não consolidação de grande parte das democracias latino-americanas. Portanto, o seu principal objetivo é prover uma explicação plausível, à luz de evidências empíricas, para sua principal hipótese: um processo de transição inconcluso e a ausência da dimensão liberal das democracias latino-americanas. Para fazer face a presente investigação será utilizada uma metodologia empírica comparativa.

Palavras-chave: Democracia, Transição democrática, Consolidação democrática, América latina

Abstract/Resumen/Résumé

The wave of democratization initiated in Latin America in 1978 was accompanied by advances and setbacks. The central problem of this article lies in the causes of the low quality and non-consolidation of most Latin American democracies. Its main objective, therefore, is to provide a plausible explanation, in the light of empirical evidence, for its main hypothesis: a process of inconclusive transition and the absence of the liberal dimension of Latin American democracies. In order to deal with this research, a comparative empirical methodology will be used.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Democracy, Democratic transition, Democratic consolidation, Latin america

¹ Doutor em Ciência Política pela UFPE. Coordenador Adjunto e Docente Permanente PPGD/UNIPÊ. Docente Colaborador do PPGCJ/UFPB.

² Mestre em Direito (PPGD/UNIPÊ). Pós-Graduada pela Escola de Magistratura do Estado da Paraíba. Associada ao CONPEDI.

1 INTRODUÇÃO

Nas duas últimas décadas do século XX teve início na América Latina uma tendência dos movimentos da sociedade civil em favor da democracia. Esta propensão foi oriunda daquilo que Huntington denominou de *terceira onda de democratização*¹, iniciada em Portugal no ano de 1974. Assim, a passagem de regimes não democráticos para novas democracias se constituiu na mais relevante mudança na política latino-americana daquele período.

Contudo, tal passagem, que contempla de modo geral três etapas, a liberalização, a transição e a consolidação dos regimes políticos, ocorreu de forma diversificada. Em alguns países, as instituições da democracia liberal conseguiram avançar e se consolidar. Em outros, ocorreu apenas a consolidação das instituições da democracia eleitoral e de algumas poucas instituições da democracia liberal, o que impediu a consolidação desta última. Finalmente, houve países em que tanto as instituições da democracia eleitoral quanto aquelas relativas à democracia liberal conviveram com os legados autoritários² dos regimes anteriores, configurando, assim, formas híbridas de regimes políticos.

O problema central deste artigo reside nas causas da baixa qualidade e da não consolidação de grande parte das democracias latino-americanas. Na tentativa de encontrar uma resposta, afirma-se, conjecturalmente, que faltam a estas democracias a conclusão de suas transições e uma dimensão liberal que possibilitem a sua consolidação.

Assim, o argumento aqui utilizado é que os regimes políticos latino-americanos além de uma transição inconclusa têm negligenciado as dimensões de uma democracia plena ou liberal, tais como, o bom funcionamento das instituições democráticas e do Estado de direito, a significativa participação dos cidadãos nas deliberações da comunidade política e o elevado nível de cultura política democrática requerido por uma democracia sólida.

¹ A expansão da democracia tem início no sul da Europa em meados dos anos 1970 e chega à América Latina no final desta década e no início dos anos 1980. Alcança o leste, o sul e o sudeste da Ásia na segunda metade da década de 80. O ano de 1989 foi marcado pela apoteótica queda do muro de Berlim, prenúncio do fim do comunismo, da reunificação alemã e do fim da União Soviética. No Caribe esta tendência também ocorre nos anos 1990. Finalmente, nesta mesma década a democracia chega à África do Sul.

² “Legados autoritários são regras, procedimentos, normas, padrões, práticas, disposições, relacionamentos e memórias originadas em uma experiência autoritária bem definida no passado, que como resultado de configurações históricas específicas e/ou lutas políticas, sobreviveram à transição democrática e intervêm na qualidade e na prática das democracias pós-autoritarismo” (HITE e CESARINI, 2004, p. 4).

Portanto, o principal objetivo deste estudo é prover uma explicação plausível, à luz de evidências empíricas, para sua principal hipótese: um processo de transição inconcluso e a ausência da dimensão liberal das democracias latino-americanas.

Uma das questões centrais ao se tratar o tema da democracia é defini-la. Não são poucas as concepções existentes e as adjetivações atribuídas a esta categoria. Dessa forma, inicialmente, este trabalho sumaria a definição procedural mínima de democracia nas teorias de Schumpeter, Dahl, Huntington e Przeworski. Em seguida, assume a definição empírica de democracia fornecida pela organização não governamental *Freedom House*.

Uma vez definida a democracia é preciso mensurá-la. Para tanto, são incorporados os indicadores e índices apresentados pela *Freedom House*. Nesta perspectiva, o conceito de democracia é mensurado a partir da categoria de liberdade e das suas duas dimensões: direitos políticos e liberdades civis.

Em seguida, o texto esboça algumas teorias da transição democrática a exemplo das de Huntington, de Linz e Stepan, de Valenzuela e de Bruneau, que explicitam os diversos modos de se efetivar uma transição democrática de tal maneira que a mesma possa conduzir a democracia no caminho da sua consolidação.

Finalmente, com base nos indicadores e índices fornecidos pelo relatório *Freedom in the World* (2014), passa-se à análise comparada da democracia em 18 países latino-americanos, apontando as principais fragilidades que contribuem fortemente para a não consolidação dos regimes democráticos na região.

2. DEFININDO DEMOCRACIA

Inicialmente, esta seção abordará a definição procedural mínima de democracia. Num segundo momento, será analisada a definição de democracia eleitoral da ONG *Freedom House*. Por fim, tratará da mensuração das categorias de liberdade e de democracia.

2.1 Democracia: uma definição mínima

Uma definição procedural mínima de democracia é aquela que considera o seu aspecto eleitoral desconsiderando, portanto, os aspectos próprios de uma democracia liberal tais como as liberdades civis³ e o império da lei. Entre os que advogam esta concepção se encontram Schumpeter, Dahl, Huntington e Przeworski.

³“Através do globo, regimes elegeram democraticamente aqueles que, com frequência foram reeleitos ou confirmados por referendo, estão ignorando rotineiramente os limites constitucionais dos seus poderes e

Inicialmente, Schumpeter faz uma crítica à doutrina clássica da democracia⁴ e estabelece uma mudança essencial na sua concepção. Ele nota que há uma inversão nos papéis dos eleitores e dos eleitos estabelecidos pela doutrina clássica. Nela, o modo de selecionar os governantes é secundário em relação ao papel atribuído ao eleitorado. Este tem primazia sobre aquele. Porém, o que importa agora para o sistema democrático não é mais “[...] atribuir ao eleitorado o poder de decidir sobre assuntos políticos” (Schumpeter 1961:326). Ao contrário, o eleitorado passa a ter um papel secundário em face da escolha dos representantes que irão, efetivamente, tomar as decisões políticas.

Desta forma, o papel desempenhado tradicionalmente pelo povo na teoria clássica da democracia passa a ser secundário nesta nova concepção. É o próprio Schumpeter (1961:346) que afirma:

“Em primeiro lugar, de acordo com o ponto-de-vista que adotamos, a democracia não significa nem pode significar que o povo realmente governa em qualquer dos sentidos tradicionais das palavras povo e governo. A democracia significa apenas que o povo tem oportunidade de aceitar ou recusar aqueles que o governarão”.

Assim, a democracia é “[...] um sistema institucional, para tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor” (Schumpeter 1961:328). Portanto, a democracia é definida como um método de escolha dos governantes. Mais que isso, a mera existência de eleições define os regimes políticos: se há eleições, tem-se um regime democrático. Se não há, tem-se um regime não democrático⁵.

Assim, a democracia é um método de escolha daqueles que irão governar, no qual políticos profissionais disputam em um processo de livre concorrência os votos do eleitorado. Para ele a democracia é o governo dos políticos⁶. Vista desta forma, esta concepção passou a denominar-se teoria competitiva da democracia.

De modo muito similar, surge a teoria democrática de Dahl (1971). Inicialmente, ele faz uma distinção entre democracia e poliarquia. Com o primeiro termo ele faz referência à democracia ideal, com o segundo, faz uma alusão à democracia real. Assim, a poliarquia se configura como uma democracia real, em larga escala e que apresenta duas dimensões: a participação e a contestação. Nas palavras do próprio Dahl (1971:8) “[...] Poliarquias são

privando os cidadãos de direitos básicos. Estes fenômenos perturbadores - visível do Peru aos territórios palestinos, de Gana à Venezuela - poderiam ser chamados 'democracia' iliberal” (Zakaria, 2004:17).

⁴Schumpeter se refere, mais precisamente, às doutrinas de Rousseau, James Mill, John Stuart Mill e Jeremy Bentham.

⁵De maneira geral adota-se a dicotomia democracia-autoritarismo.

⁶Schumpeter (1961:346) “Se desejarmos enfrentar os fatos honestamente, devemos reconhecer que nas democracias modernas de todos os tipos, com exceção da suíça, a política inevitavelmente será uma carreira”.

regimes substancialmente popularizados e liberalizados, isto é, são regimes altamente inclusivos e extensivamente abertos à contestação pública”.

A questão aqui não é meramente semântica nem tampouco de diferenciação dos planos ontológico e deontológico da democracia. A poliarquia se diferencia tanto das democracias e das repúblicas Antigas, quanto das democracias representativas Modernas. As primeiras eram destituídas de grande parte das instituições requeridas em uma poliarquia. As últimas, ao contrário das poliarquias, possuíam sufrágio restrito. Assim, pode-se dizer que a cidadania inclusiva é um dos traços essenciais das democracias do século XX.

Quais as instituições constitutivas de uma poliarquia? Para Dahl (1971) seis instituições são fundamentais para a existência de uma democracia em grande escala. São elas: a) funcionários eleitos; b) eleições livres, justas e freqüentes; c) liberdade de expressão; d) fontes de informação diversificada; e) autonomia para as organizações; e f) cidadania inclusiva.

Portanto, uma poliarquia contempla, em primeiro lugar, a tomada de decisões políticas através de pessoas eleitas pela sociedade. Em segundo lugar, o processo de escolha deve ocorrer periodicamente, em condições de plena liberdade e de forma razoavelmente justa. Em terceiro lugar, a liberdade de expressão como um dos direitos civis basilares, deve ser garantida. Em quarto lugar, o direito às fontes de informações diversificadas deve ser assegurado. Em quinto lugar, as diversas formas de organização da sociedade civil devem ser livremente constituídas. Finalmente, todos os indivíduos adultos devem ter protegidos os seus direitos políticos.

Assim, a definição de democracia de Dahl (1971) como democracia poliarquica segue a fórmula de Schumpeter, isto é, mantém-se no âmbito de uma definição procedural mínima. Em outras palavras, permanece na esfera da democracia eleitoral. Há, no entanto, uma diferença considerável entre o Dahl de *Poliarquia* (1971) e o Dahl de *Sobre a democracia* (2001). Nesta obra, além das instituições necessárias à poliarquia, ele acresce tanto as condições essenciais quanto as condições favoráveis à mesma.

As condições essenciais à poliarquia são: o controle dos militares e da polícia por funcionários eleitos; uma cultura política e convicções democráticas; e nenhum controle estrangeiro hostil à democracia. As condições favoráveis à poliarquia são duas: uma sociedade e uma economia de mercado modernas e um fraco pluralismo subcultural.

Destarte, além das instituições necessárias à poliarquia, são essenciais algumas outras condições. O controle civil democrático sobre os militares é uma delas. Nas democracias não consolidadas, principalmente nos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, há uma

forte tradição de intervenção militar na política. A América Latina ilustra bem essa problemática. Nela há uma vigorosa cultura antidemocrática e antirrepublicana que coloca em risco as instituições políticas da democracia e estimula instituições políticas autoritárias. É preciso enfim que o Estado detenha plenamente a sua soberania.

Finalmente, é necessário que as instituições da poliarquia estejam fundadas sobre uma economia de mercado. Modernamente não há registro histórico da existência de regimes democráticos que não estivessem assentados em uma economia de livre mercado. Além disso, faz-se necessário que não exista forte pluralismo subcultural. Sociedades onde se verifica um alto grau de diferenças étnicas ou religiosas tendem a fragmentar-se de tal forma que comprometem não só o regime político, mas o próprio Estado.⁷

Seguindo esta tradição, Huntington irá consolidar a perspectiva procedural mínima da democracia. Na sua obra seminal *The Third Wave* (1991), ele a define como um sistema político no qual “[...] os governantes são selecionados por eleições justas, honestas, e periódicas nas quais os candidatos competem livremente pelos votos e virtualmente toda a população de adulto tem direito ao voto” (Huntington 1991:7).

Igualmente, ele irá criticar aqueles que propõem uma concepção normativa de democracia:

“Para eles, a ‘verdadeira democracia’ significa *liberdade, igualdade e fraternidade*. Nela, os cidadãos possuem efetivo controle sobre a política, os governos são responsáveis, honestos e francos na política, as deliberações são racionais e fundadas em informações, há igualdade na participação e no poder, e várias outras virtudes cívicas” (grifo do autor, Huntington 1991:9).

Diversamente, irá afirmar que a essência da democracia reside na existência de eleições periódicas, livres e justas. Pode ocorrer de governos eleitos democraticamente serem ineficientes, irresponsáveis e corruptos e, portanto, indesejáveis. No entanto, não se pode negar o caráter democrático do mesmo. Portanto, a escolha dos governantes através de eleições periódicas, livres e justas, é um traço distintivo da democracia em relação a outros regimes políticos.

Concomitantemente, reconhece a necessidade de adicionar algumas outras propriedades à democracia. Assim, é importante que os líderes políticos eleitos legitimamente governem de direito e de fato e não sejam apenas títeres de outros grupos, e que o sistema político possua instituições estáveis. Porém, não está preocupado com um maior ou menor grau de democracia, mas simplesmente com a transição de regimes não democráticos para regimes democráticos. Por isto, prefere tratar democracia e regimes não democráticos como

⁷ Lins e Stepan (1996:17) também chamam a atenção para o que eles denominam de um problema de *stateness*. “Quando há profundas diferenças sobre os limites territoriais do Estado da comunidade política e profundas diferenças sobre quem tem o direito de cidadania no Estado, há o que nós chamamos um problema de *stateness*”.

variáveis dicotômicas. O que distingue, portanto, um regime do outro efetivamente é o modo pelo qual os governantes são escolhidos. Nas democracias, por meio de eleições competitivas. Nos regimes não democráticos⁸, tendo em vista que não existem tais eleições nem sufrágio universal, por modos diversos. Em suma, apesar de expandir a definição de democracia para além das eleições, Huntington se mantém dentro de uma concepção procedural mínima de democracia.

Przeworski é mais um a fazer a defesa desta concepção. Afirmar que quase todos normativamente invocam os aspectos desejáveis da política, e às vezes até mesmo os das esferas social e econômica. Assim incluem numa definição de democracia responsabilidade, igualdade, participação, justiça, dignidade, racionalidade, segurança, liberdade, etc. Contrariamente a esta visão, diz ele:

“Eu apresento um argumento em defesa da concepção ‘minimalista’ schumpeteriana de democracia, como um sistema no qual os governantes são selecionados através de eleições competitivas. Ao contrário de expectativas difundidas, não há boas razões para pensar que se os governantes são selecionados através de eleições competitivas suas decisões políticas serão racionais, seus governos serão representativos, ou a distribuição de renda será igualitária”. (Przeworski 2003:12)

A sua defesa de uma concepção mínima da democracia contempla dois argumentos. O primeiro diz respeito ao fato da democracia resolver os conflitos de forma pacífica evitando, assim, que a mudança de governos se dê pela força e provoque violência e morte. O segundo é que o fato da democracia ser capaz de realizar esta mudança pelo voto ela retira disto as suas próprias consequências.

Portanto, Przeworski (2000) reforça esta concepção quando afirma ser a democracia, um regime que se caracteriza pelo fato de os governantes serem selecionados por meio de eleições competitivas, num cenário de cidadania inclusiva e gozo das liberdades políticas por parte dos cidadãos⁹.

Antes de passar à próxima subseção, na qual será abordada a definição de democracia eleitoral, é preciso mencionar que autores como Mainwaring, Brinks e Perez-Liñan (2001), fazem uma profunda crítica às definições procedurais mínimas que eles denominam de “submínimas”, por se restringirem aos aspectos meramente eleitorais de uma democracia.

⁸ Huntington inclui entre os regimes não democráticos as monarquias absolutistas, os impérios burocráticos, as oligarquias, as aristocracias, os regimes constitucionais com sufrágio limitado, os despotismos pessoais os regimes fascistas e comunistas, as ditaduras militares, etc.

⁹ Adam Przeworski (2000:337) “O principal argumento em defesa da democracia é precisamente que se a disputa nas eleições é livre, se a participação é generalizada e se os cidadãos desfrutam de liberdades políticas, então os governos atuarão orientados para prover os melhores interesses das pessoas”.

2.2 *Freedom House*: definindo democracia eleitoral

A organização não governamental norte-americana *Freedom House* tem uma importante atuação na análise e defesa da liberdade e da democracia no mundo. A sua definição de democracia¹⁰ está alicerçada no conceito de liberdade e este, por sua vez, em duas dimensões: os direitos políticos e as liberdades civis.

A *Freedom House*, de agora em diante FH, define a democracia como eleitoral e/ou liberal. Uma democracia eleitoral possui as seguintes dimensões: um competitivo sistema político multipartidário; sufrágio universal adulto; eleições regularmente realizadas com base no voto secreto; razoável segurança no processo eleitoral e ausência de fraude eleitoral maciça que produz resultados que não representam a vontade do eleitor; e amplo acesso dos principais partidos políticos ao eleitorado através da mídia e através de campanhas políticas geralmente abertos.

A FH, como mencionado anteriormente, classifica a democracia a partir do conceito de liberdade. Este é definido com base em duas dimensões: direitos políticos e liberdades civis. Os direitos políticos, por seu turno, possuem três subdimensões, quais sejam: processo eleitoral; pluralismo político e participação; e funcionamento do governo. As liberdades civis, por sua vez, possuem quatro subdimensões: liberdade de expressão e de crença; direitos de associação e de organização; Estado de direito; e autonomia pessoal e direitos individuais.

A dimensão relativa aos direitos políticos fundamenta e define uma democracia eleitoral. Suas três subdimensões procuram mensurar, em linhas gerais, a existência de eleições periódicas, livres e justas para o Executivo e o Legislativo; a existência de liberdade de organização dos cidadãos para concorrerem às eleições; se a oposição tem possibilidades reais de vencê-las; se os eleitos de direito e de fato determinam as políticas do governo; se estas estão livres da corrupção sistemática; e se o governo encontra-se sob um vigoroso sistema de *accountability*.

A dimensão relativa às liberdades civis complementa a anterior e acresce à democracia eleitoral uma dimensão liberal que, por sua vez, reconfigura a mesma como democracia liberal. Sumariamente, estas subdimensões procuram medir as liberdades de expressão (política, religiosa, acadêmica); de organização (política, sindical, profissional); a existência de isonomia jurídica e do império da lei; e a autonomia pessoal, a igualdade de gênero e o direito de propriedade.

¹⁰ O *Democracy Index*, publicação do *Economist Intelligence Unit*, faz uma crítica a esta concepção mínima de democracia e propõe uma definição mais ampla que contempla cinco dimensões: processo eleitoral e pluralismo; funcionamento do governo; participação política; cultura política; e, liberdades civis (ALBUQUERQUE, 2012)

Assim, consoante a FH, a democracia eleitoral difere da democracia liberal, pois enquanto a primeira privilegia a dimensão eleitoral da democracia, esta última também contempla a presença de um conjunto substancial das liberdades civis.

2.3 Mensurando as categorias de liberdade e democracia¹¹

A FH define a liberdade como sendo a oportunidade de agir espontaneamente em uma variedade de campos fora do controle do governo e de outros centros de dominação potencial. A sua mensuração e, por consequência, da democracia, são realizadas da forma abaixo descrita.

Mensurando a liberdade:

a) Os direitos políticos, constituídos por dez indicadores, possuem escores que vão de 0 a 40, assim atribuídos: processo eleitoral (0–12); pluralismo político e participação (0–16); e funcionamento do governo (0–12).

b) As liberdades civis, constituídas por 15 indicadores, possuem escores que vão de 0 a 60, atribuídos da seguinte forma: liberdade de expressão e de crença (0–16); direitos de associação e de organização (0–12); Estado de direito (0–16); e autonomia pessoal e direitos individuais (0–16).

A partir destes escores, classificam-se os direitos políticos e as liberdades civis em sete níveis, como podem ser observados, nas tabelas 1 e 2 (ver anexo). Na tabela 3 é possível verificar a classificação dos países por seu *status* de liberdade que está categorizado em livre, parcialmente livre e não livre. Esta tabela é constituída pela média das duas dimensões. Assim, países livres são aqueles que possuem média entre 1,0 e 2,5. Países parcialmente livres são aqueles cujas médias se encontram entre 3,0 e 5,0. Finalmente, países não livres são aqueles que possuem média entre 5,5 e 7,0 (ver anexo).

Assim, a partir desta classificação da liberdade, a FH considera os países livres tanto democracias eleitorais quanto democracias liberais. Alguns países parcialmente livres são considerados democracias eleitorais, mas não democracias liberais. Neste caso, para ser considerado uma democracia eleitoral o valor de referências numérico de acordo com a metodologia FH faz-se necessário:

¹¹ Para maiores detalhes ver a metodologia da FH no relatório *Freedom in the World 2014*.

“uma pontuação subtotal de 7 ou mais (de uma possível pontuação total de 12), para a lista de verificação de direitos políticos, subcategoria A (das três perguntas sobre o Processo Eleitoral), e uma pontuação global de direitos políticos de 20 ou mais (em uma escala de pontuação total de 40)” (*Freedom in the World*, 2014).

Dessa forma, a democracia eleitoral requer condições mínimas na dimensão dos direitos políticos. Por seu turno, a democracia liberal requer, além destas condições, um conjunto substancial de liberdades civil.

3. ALGUMAS TEORIAS DA TRANSIÇÃO E DA CONSOLIDAÇÃO DEMOCRÁTICAS

A definição dos processos de transição e consolidação da democracia está diretamente ligada à concepção que se tem de um regime democrático. Concepções procedurais (sub)mínimas, a exemplo da de Schumpeter e seus seguidores, tendem a aceitar aqueles processos de forma mais restritas do que as definições procedurais mínimas (MAINWARING, BRINKS e PÉREZ-LÍÑAN 2001). A seguir serão esboçadas algumas das concepções acerca da transição e da consolidação da democracia.

A noção de transição democrática implica na passagem de diferentes regimes não-democráticos¹² para um regime democrático. Para Huntington (1991), existem cinco fatores que explicam a transição para os regimes democráticos na “terceira onda”: a) uma crise de legitimidade no regime anterior à transição; b) os altos níveis de crescimento econômico nos anos sessenta; c) as mudanças na doutrina e na prática dentro da Igreja Católica; d) as mudanças nas políticas de importantes atores externos; e e) o efeito “bola de neve” (*snowballing*) através do globo. Huntington (1991) afirma, ainda, que não há uma única causa para a democratização e ele vê esses fatores como explicações interdependentes e cumulativas¹³.

Assim, Huntington, inicialmente, atribui a decadência dos regimes autoritários e a passagem destes a uma democracia, ao problema da legitimidade destes em meio a um mundo onde os valores democráticos passavam a ser largamente aceitos. Acrescenta a falta de legitimidade as falhas econômicas dos regimes militares e as crises do petróleo ocorridas nos anos de 1973-1974 e de 1978-1979.

¹² Linz e Stepan (1996) elencam quatro tipos de regimes não democráticos: o autoritarismo, o totalitarismo, o pós-totalitarismo e o sultanismo.

¹³ A investigação de Huntington reúne vários tipos de evidência para apoiar essas cinco proposições, entre elas, estatística agregada, evidências relatadas e impressões pessoais (Landman, 2004).

Em segundo lugar, atribui ao crescimento econômico dos anos 60 que contribuiu para a expansão das classes médias urbanas e aumento do nível educacional em vários países.

Em terceiro lugar, atribui às mudanças na doutrina e nas ações da Igreja Católica após o Concílio Vaticano II realizado entre os anos de 1963 e 1965. Além disso, as transformações nas igrejas nacionais levaram as mesmas, por um lado, a defenderem os direitos daqueles que se opunham aos regimes autoritários e, por outro, a proporem reformas políticas sociais e econômicas.

Em quarto lugar, as mudanças ocorridas nos diversos atores externos, entre elas a abertura no final dos anos 70 realizada pela Comunidade Européia no sentido de aumentar o número de membros, as políticas de promoção dos direitos humanos e da democracia iniciadas em 1974 pelos Estados Unidos e as profundas mudanças na então União Soviética representadas pela *Glasnost* e pela *Perestroika* patrocinadas por Gorbachev na década de 80.

Finalmente, Huntington (1991) vai atribuir aos novos meios de comunicação internacional um papel fundamental no sentido de proporcionar uma maior interação entre os diversos países fazendo com que a partir da primeira transição para a democracia na terceira onda outras nações se sentissem estimuladas e fizessem um esforço para também processar as suas mudanças no sentido da democratização. É isto que ele denominará de efeito “bola de neve”.

Para Linz e Stepan (1996), a democratização de um regime se dá em três dimensões: comportamental, atitudinal e constitucional. Comportamentalmente, um regime democrático em um território é consolidado quando nenhum ator nacional, social, econômico, político ou institucional significativo, gasta recursos tentando realizar seus objetivos para criar um regime não-democrático ou recorrendo à violência ou a intervenção estrangeira para separar-se do Estado. Atitudinalmente, o regime democrático é consolidado quando uma forte maioria da opinião pública conserva a crença que os procedimentos e as instituições democráticas constituem o modo de governar a vida coletiva em uma sociedade mais apropriada, e quando o apoio às alternativas “anti-sistema” for pequeno e, mais ou menos, isolado pelas forças pró-democráticas. Por fim, constitucionalmente, um regime democrático está consolidado quando forças semelhantes governamentais e não-governamentais, ao longo do território do Estado, tornam-se sujeitas e habituadas à resolução dos conflitos dentro das leis específicas, procedimentos e sancionado institucionalmente por um novo processo democrático. Além disso:

“Uma transição democrática é completa quando foram alcançados acordos suficientes sobre procedimentos políticos para produzir um governo eleito, quando um governo chega ao poder como resultado direto do voto livre da população, quando este governo de fato tem autoridade para gerar novas políticas, e quando os poderes executivo, legislativo e judiciário gerados por uma nova democracia não tenham que compartilhar o poder com outros órgãos de *jure*” (Lins e Stepan, 1996:3)

Eles realizam uma comparação entre países do sul da Europa, da Europa pós-comunista e da América Latina após a “terceira onda” e durante o que alguns, a exemplo de Diamond (1997a), denominaram de “quarta onda” de democratização (pós-1989). A questão central desta investigação é a da consolidação democrática.

Para os autores, a consolidação democrática requer a interação de cinco arenas: a da sociedade civil, que presume a liberdade de associação e comunicação; a da sociedade política, que contempla uma contestação eleitoral livre e inclusiva; a do *rule of law*, caracterizada por uma cultura da legalidade; a do aparato de Estado, calcado numa burocracia legal-racional; e a da economia de mercado, fundada numa estrutura que produz um mercado institucionalizado. Portanto, em primeiro lugar, deve existir condição para o desenvolvimento de uma sociedade civil livre e viva; em segundo lugar, deve haver uma autonomia relativa e uma vigorosa sociedade política; em terceiro lugar, deve haver um Estado de direito para assegurar as garantias legais relativas à liberdade dos cidadãos e a autonomia da vida associativa; em quarto lugar, deve haver uma máquina burocrática que é utilizada pelo novo governo democrático; e finalmente, deve haver uma sociedade econômica institucionalizada.

Linz e Stepan (1996) afirmam a existência de diferentes tipos de transição bem como diversos modos de consolidação democrática. Tomando essa diversidade a partir de sete variáveis, sendo duas macro-variáveis (*‘stateness’*¹⁴ e tipo de regime que precede à democratização), duas de médio alcance (base de liderança do regime que precede à democratização e quem iniciou a transição democrática) e três variáveis contextuais (influência internacional, a economia política e o ambiente no qual a nova constituição democrática foi promulgada), os autores chegam a quatro resultados diferentes do processo de transição e consolidação democráticas: a) consolidação democrática; b) baixa qualidade de consolidação democrática; c) consolidação propensa a risco; e d) não-consolidação. Para eles, o Brasil se encontra neste último resultado.

Valenzuela (1990) lembra que para O’Donnell (1988), existem duas e não apenas uma transição. A primeira é aquela que conduz à instalação de um governo democrático. A

¹⁴ Esta variável captura o grau de soberania do país e o nível de identidade e coesão nacional.

segunda, completa a primeira, tornando efetivo o funcionamento de um regime democrático. Não se pode tomar, portanto, por *regime* democrático, aquilo que configura tão somente como um *governo* democrático. Este contempla apenas a dimensão da democracia eleitoral, enquanto aquele contempla, pelo menos, outras três: a cidadania inclusiva, a proteção dos direitos civis e o controle civil democrático sobre os militares.

Assim, para Valenzuela (1990:2), “*Existe um complexo relacionamento de continuidade e descontinuidades entre a primeira e a segunda transição*”. Destarte, não existe um processo necessariamente linear entre as duas transições. Tanto é possível que ambas se realizem, quanto é possível que a segunda e até mesmo a primeira se realizem apenas parcialmente, ou mesmo não se efetivem. O processo de consolidação democrática implica na plena realização das duas transições.

Desta forma, a consolidação democrática requer a eliminação de instituições e procedimentos autoritários e o fortalecimento de determinadas instituições ainda na primeira transição, tais com: um sistema eleitoral democrático, partidos políticos revigorados, um poder judiciário independente, a observância dos direitos humanos entre outras instituições. Valenzuela (1990) chama a atenção para o fato de que representações não eleitas democraticamente, ausência de controle civil sobre os militares e conselhos supremos que revisam as ações de governos democráticos dificultam a efetivação da segunda transição.

Não é possível, portanto, considerar-se consolidada uma democracia na qual o poder civil se encontra sob tutela militar, ou mesmo quando tal poder ainda se encontra ausente em determinadas áreas civis cuja reserva de domínio de autoridade pertence aos militares. Para Bruneau (2005:120), “*Definições amplamente aceitas de consolidação democrática enfatizam que em uma democracia, nenhuma área de governo pode ser excluída do controle de líderes civis eleitos*”. Assim, a tutela do poder civil ou mesmo a reserva de domínio de autoridade de determinadas áreas civis por parte dos militares, configura-se como elementos impeditivos da consolidação democrática. Na América Latina, Chile, Argentina e Brasil são exemplos de transição que se submeteu em boa parte à tutela militar e à reserva de domínio de autoridade. Os dois primeiros países têm conseguido, em anos mais recentes, estabelecer um efetivo controle civil sobre os militares, ao passo que o Brasil permanece ainda em situação desfavorável.

Ainda para Valenzuela (1990), o processo de consolidação democrática leva inevitavelmente os atores políticos a ganhar ou perder parte do poder, da autoridade e da

influência política em relação ao regime anterior. Consequentemente ocorrerão, por parte dos que perdem, tentativas de preservar o poder tutelado, de estabelecer reservas de domínio de autoridade, de instaurar sistemas eleitorais discriminatórios entre outros meios, com o objetivo de manter parcela do poder que detinha anteriormente. Desta forma, instaurar mecanismos institucionais formais não-democráticos e mesmo instituições informais (Helmke e Levitsky, 2006) que possam manter parte do poder de alguns desses atores são impedimentos no processo de consolidação democrática. Portanto, aqueles atores beneficiados pelo regime anterior não abrirão facilmente mão do poder e procurarão estabelecer instrumentos através dos quais possam conservá-lo. *“Assim, embora a consolidação democrática trate basicamente da eliminação de instituições formais e informais que são hostis à democracia, ela toma a forma de uma luta entre os atores que se beneficiam – ou pensam que poderiam se beneficiar até certo ponto – da existência dessas instituições, e aqueles que não se beneficiariam.”* (Valenzuela, 1990:14-15).

Fragilidades das democracias latino-americanas mediante os processos de transição e consolidação

Quando se observa algumas das teorias de transição e consolidação da democracia, percebe-se que na América Latina ocorrem muitos problemas em relação às mesmas.

Em primeiro lugar, verifica-se que se do ponto de vista comportamental e constitucional não ocorrem maiores problemas, do ponto de vista atitudinal não se percebe que “uma forte maioria da opinião pública conserva a crença que os procedimentos e as instituições democráticas constituem o modo de governar a vida coletiva em uma sociedade mais apropriada” (Linz e Stepan, 1996). Ao contrário, na América Latina há uma baixa adesão à democracia¹⁵ tendo em vista a existência cultura política secular que conjuga por um lado, um autoritarismo-patrimonialista e, por outro, um populismo iliberal.

Em segundo lugar, a não contemplação da interação de algumas das cinco arenas elencadas pelos autores (a da sociedade civil, a da sociedade política, a do Estado de direito, a do aparato de Estado, calcado numa burocracia legal-racional; e, por fim, a da economia de mercado) requeridas na consolidação de um regime democrático, contribui para que as democracias latino-americanas permaneçam não consolidadas.

Em terceiro lugar, quando Valenzuela cita O'Donnell, não se pode confundir um governo democrático com um regime democrático. Como já explicado pelo primeiro, o governo democrático contempla apenas a dimensão da democracia eleitoral, enquanto o

¹⁵ Cf. Latinobarômetro 2015.

regime democrático contempla não apenas as eleições, mas também a cidadania inclusiva, a proteção dos direitos civis e o controle civil democrático sobre os militares. Na América Latina o que se verifica são, na maioria dos casos, governos democráticos e não regimes democráticos.

Em quarto lugar, para Bruneau (2005), quando numa democracia o poder civil se encontra sob tutela militar, ou quando tal poder ainda mantém amplas prerrogativas amplas prerrogativas militares face ao poder civil¹⁶, não se pode falar em consolidação democrática.

Finalmente, é possível perceber que na América Latina as transições dos regimes autoritários para a democracia e a consolidação desta ocorreram de formas diversificadas e até o presente momento apresentam níveis distintos de consolidação de um regime democrático. Na próxima seção poderá ser visto como as mensurações da democracia na América Latina, a partir dos dados da FH, aponta para uma corroboração das constatações qualitativas da democracia nesta região.

4. FRAGILIDADES DA DEMOCRACIA NA AMERICA LATINA CONSOANTE A FREEDOM HOUSE (2014)

Esta seção analisará as fragilidades da democracia na América Latina naquilo que diz respeito aos direitos políticos e civis. Para proceder à mesma, utilizar-se-ão os dados referentes ao ano de 2013, do relatório *Freedom in the World* 2014. Pelo caráter deste trabalho, as análises serão feitas a partir dos padrões observados nos escores das dimensões e subdimensões aqui contemplados (ver apêndice).

Tomando-se, inicialmente, a dimensão relativa aos direitos políticos e as suas subdimensões (processo eleitoral; pluralismo e participação e funcionamento do governo), pode-se observar o seguinte.

Em primeiro lugar, constata-se que dos 18 países analisados, todos, à exceção da Nicarágua e Venezuela, são democracias eleitorais, ou seja, contemplam satisfatoriamente a dimensão dos direitos políticos. Destes, nove países são classificados tanto democracias eleitorais quanto democracias liberais. São exatamente aqueles que obtiveram o *status* de países livres e que, portanto, contemplam satisfatoriamente não apenas os direitos políticos, mas também as liberdades civis (Chile, Costa Rica, Uruguai, Panamá, Argentina, Brasil, República Dominicana, El Salvador e Peru).

Em segundo lugar, quando se analisa cada uma das dimensões da liberdade e suas respectivas subdimensões é possível verificar o seguinte. No que concerne aos direitos

¹⁶ Cf. Oliveira, 2010.

políticos: a) quanto ao processo eleitoral apenas a Venezuela e a Nicarágua possuem escores inferiores a sete, escore mínimo nesta dimensão para que um país seja considerado uma democracia eleitoral; b) no que respeita à subdimensão pluralismo político e participação, nenhum país recebeu escore menor que sete (escore atribuído à Venezuela e à Nicarágua); e c) no que concerne ao funcionamento do governo, países como Argentina, Equador, Honduras, Nicarágua, Paraguai, Guatemala e Venezuela apresentam escores abaixo de sete.

Portanto, uma das principais fragilidades nas subdimensões relativas aos direitos políticos diz respeito às eleições, que apesar de relativamente livres não são justas, pois de modo geral os candidatos apoiados pelo governo são favorecidos pelo jogo político. Além disso, em alguns destes países a separação de poderes é quase inexistente e o nível de corrupção é elevado¹⁷.

Em relação à dimensão das liberdades civis e as suas subdimensões, pode-se observar o seguinte: a) no que se refere à liberdade de expressão e crença, todos os países se mantêm em bons níveis, pois num escore total de 16 apenas a Venezuela recebeu um escore de um dígito (oito). Os demais países estão situados entre 12 e 16; b) em relação ao direito de associação e organização, países como Honduras, Nicarágua, Guatemala, Colômbia e Venezuela, receberam escores abaixo de sete; c) no que se refere ao Estado de direito, sete países receberam escores menores que sete, são eles: México, Bolívia, Equador, Honduras, Paraguai, Guatemala e Venezuela; finalmente, no que concerne à autonomia pessoal e aos direitos individuais todos os países receberam escore igual ou superior a oito.

Portanto, as principais fragilidades nesta dimensão dizem respeito aos limites impostos à liberdade de organização e a ausência do império da lei. No entanto, é preciso registrar que, embora os dados fornecidos não apresentem maior comprometimento acerca da liberdade de expressão, é notória a sua sistemática violação na Venezuela, Bolívia, Equador e até mesmo na Argentina¹⁸.

Em terceiro lugar, uma análise das democracias latino-americanas nos dias atuais precisa levar em consideração a existência de pelo menos dois blocos de países bem distintos. O primeiro diz respeito àqueles que mantêm os valores da democracia liberal como paradigma. Poder-se-ia ilustrar esta corrente, pelo menos em boa medida, com aqueles países classificados como livres pelo FH, e, portanto, considerados democracias liberais. O segundo concerne àqueles países que aderiram ao modelo da democracia bolivariana. Tal modelo pode

¹⁷ Cf. Corruption Perceptions Index 2014.

¹⁸ O caso Clarín ilustra bem esta violação.

ser definido, de forma sintética, nas palavras de Hugo Chaves, então presidente da Venezuela, quando afirmou que era preciso construir uma

“[...] nova sociedade igualitária, em que não haja excluídos, um novo modelo democrático: a democracia revolucionária, a construção de uma democracia participativa, protagonista, em que o povo seja a essência e o ator fundamental da batalha política, e não uma elite que representa, entre aspas, “o povo”, a democracia representativa sempre termina sendo uma democracia de elites e, portanto, uma democracia falsa. A única democracia em que nos acreditamos é a democracia do povo, é a democracia participativa, protagonista, cheia de força popular, de impulso popular”(Lapsky, Schurster e Silva, 2013, p. 233).

Assim, países como a Venezuela, a Bolívia, o Equador e, mais recentemente, a Argentina, têm procurado incorporar o conceito de democracia participativa ao seu modelo. Isso passa por uma profunda transformação institucional e a supressão parcial das prerrogativas de tradicionais instituições da democracia representativaa exemplo da independência do parlamento e do poder judiciário¹⁹. A Venezuela é um caso emblemático, onde o governo Chaves através da realização de frequentes processos eleitorais e consultas populares atribuiu ao povo certo poder legislativo²⁰.

Dessa forma, a substituição das atividades ordinárias do parlamento como centro de deliberação das grandes questões políticas pela realização de referendos e plebiscitos, tem proporcionado ao poder executivo um canal de interlocução direto com o povo, deixando, dessa forma, o parlamento numa posição secundária como canal de expressão da representação popular.

Do mesmo modo, a subordinação do poder judiciário ao poder executivo, através da indicação meramente política e da pouca estabilidade dos magistrados em seus cargos (o que facilita a remoção e substituição dos mesmos), constitui um vigoroso obstáculo dos princípios norteadores de um Estado democrático de direito: a harmonia e a independência entre os poderes.

Finalmente, nestes países tanto os direitos políticos quanto as liberdades civis têm sofrido diversas violações no que concerne às eleições livres e justas, às liberdades de expressão e organização, ao direito de propriedade. Verifica-se, ainda, uma corrupção

¹⁹“No Equador, na Venezuela e na Bolívia, a Justiça é acusada pela oposição e setores da sociedade de ser um dos principais aliados do poder. Na Argentina, como no Equador, muitos juízes são substitutos, ou seja, facilmente removíveis pelo governo. No caso dos argentinos, esta categoria representa hoje cerca de 30% do total de magistrados do país. No Equador, um juiz “temporário” (com menos estabilidade ainda) esteve encarregado do processo iniciado pelo presidente Rafael Correa contra o jornal “El Universo”, no qual três diretores do diário e o jornalista Emilio Palácio (exilado nos EUA) foram condenados a três anos de prisão e multa de US\$ 40 milhões pela publicação de um artigo de opinião sobre a atuação do presidente. Correa terminou perdendo-os com a pressão internacional” (Figueiredo, 2013).

²⁰ Entre 1998 e 2012 Chaves participou de oito consultas populares entre eleições e referendos (ver Lapsky, Schurster e Silva, pp. 233 e 234).

sistêmica²¹, a inexistência de independência do poder judiciário em relação ao poder executivo e a ausência do império da lei.

5. CONCLUSÃO

Como já mencionado na introdução deste trabalho, a análise acerca da democracia tem como inevitável ponto de partida a sua definição. Destate, a grande diversidade de definições que recaem sobre a democracia requer uma maior precisão. No entanto, uma abordagem rigorosa de tais definições se constituiria em objeto de uma ampla discussão, o que seria aqui inapropriado. Portanto, fez-se, prontamente, a opção por uma definição procedural mínima de democracia.

Entre as definições procedurais foram feitas duas escolhas: a primeira está relacionada a variável transição do autoritarismo para a democracia. A segunda opção foi feita em favor dos conceitos e das evidências empíricas da democracia fornecidos pela ONG *Freedom House* e pelo seu relatório anual *Freedom in the World* (2014). Obviamente, tais escolhas, como qualquer outra, são passíveis de vigorosas críticas a exemplo das de Mainwaring, Brinks e Perez-Líñan (2001) ou aquelas do *Democracy Index* feita à concepção mínima de democracia, entre elas, a da *Freedom House*. Contudo, uma vez feitas as escolhas, passou-se à análise das fragilidades das democracias latino-americanas.

Assim, em primeiro lugar, observa-se que as transições na América Latina foram longas, negociadas e comandadas pelos militares e, que por consequência, não cumpriram com a sua função fundamental: transitar de um regime para outro pacificamente, isto é, considerando todas as circunstâncias. No Brasil, por exemplo, os que cometeram crimes de *Lesão Humanidade* foram anistiados. Assim como o Brasil, diversos países mantiveram legado autoritário, em menor grau, que não os coloca como democracias plenas ou como liberal democracia, mas ao contrário, como democracias eleitorais que preservam, como já foi dito, diversos legados autoritários.

Em segundo lugar, realizada a análise comparativa da democracia nos 18 países em questão, foi possível verificar, a partir dos dados fornecidos pelo relatório *Freedom in the World* (2014), pelo menos três configurações distintas: a primeira contempla os países que

²¹ A *Transparency International* mensura anualmente numa escala de 0 a 100 a percepção da corrupção em 175 países no mundo. Quanto menor o escore, maior o nível de percepção da corrupção. Eis as respectivas classificações e escores dos 18 países aqui analisados: Venezuela, 106º e 20; Paraguai 150º e 24; Honduras 140º e 26; Nicarágua 127º e 28; Guatemala 126º e 29; R. Dominicana 123º e 29; México 106º e 34; Bolívia 106º e 34; Argentina 106º e 34; Equador 102º e 35; Panamá 102º e 35; Colômbia 94º e escore 36; Peru 83º e 38; El Salvador 83º e 38; Brasil 72º e 42; Costa Rica 49º e 53; Chile 22º e 71; Uruguai 19º e 73 (*Corruption Perception Index* 2013).

conseguiram avançar e consolidar as instituições democráticas; a segunda contempla os países cujas instituições foram consolidadas apenas em parte; e, a terceira contempla aqueles países que apontam para um tipo de institucionalidade híbrida. Portanto, as fragilidades podem ser ordenadas de um nível mais alto a um nível mais baixo, levando-se em consideração o grau de institucionalidade dos regimes democráticos.

Finalmente, a construção da democracia na América Latina sempre traçou um percurso tortuoso. Além das relações civil-militares que sempre foram problemáticas (tema que não é objeto de análise da concepção de democracia aqui assumida), elas tiveram, nos curtos períodos de democracia eleitoral, uma parte considerável dos direitos civis e mesmo dos direitos políticos violada. Portanto, na maioria dos países latino-americanos, a democracia permanece sendo um desafio cotidiano que procura o aperfeiçoamento das suas instituições com vistas à consolidação deste regime político.

6. REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Armando. CECATO, Maria Aurea. “Problemas do desenvolvimento político: as frágeis democracias latino-americanas”, *in*: Armando Albuquerque, Manoel Alexandre C. Belo, GONÇALVES, Rogério Magnus Varela Gonçalves, Romulo Rhemo Palitot Braga (Orgs). **Desenvolvimento: aspectos sociais, econômicos e político-criminais**. Curitiba: Juruá, 2012.

BRUNEAU, Thomas C. Civil-Military Relations in Latin-America: The hedgehog and The Fox Revisited. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. Año 19, 2005, pp. 111-131.

CESARINI, Paolo e HITE, Katherine (2004). “Introducing the Concept of Authoritarian Legacies”, *in*: ***Auhoritarian Legacies and Democracy in Latin América and Southern Europe***. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame, 2004.

Corruption Perception Index 2013. Disponível em:
<https://www.transparency.org/cpi2013/results>. Acesso em 20 de abril de 2017.

DAHL, Robert A. ***Polyarchy: Participation and Opposition***. New Haven: Yale University Press, 1971.

_____. ***Sobre a democracia***. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: UnB, 2001.

DIAMOND, Larry. *Is the Third Wave of Democratization over. An Empirical Assessment*. **Working Paper # 236** – 1997a, March 1997, pp. 1-51.

FREEDOM HOUSE. **Freedom in the World**, 2014. Disponível em:
<https://freedomhouse.org/sites/default/files/FIW2014%20Booklet.pdf>. Acesso em 10 de maio de 2017.

HUNTINGTON, Samuel. (1991) **The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century**. Norman: University of Oklahoma Press.

LANDMAN, Todd. **Issues and Methods in Comparative Politics: An Introduction**. 2nd Edition. USA: Routledge, 2004.

LATINOBARÓMETRO. Disponível em:

<http://www.eltelegrafo.com.ec/images/eltelegrafo/portafolio/2015/INFORME_LB_2015.pdf> . Acesso em 20 de abril de 2017.

LINZ, Juan J. & STEPAN, Alfred. 1996. **Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe**. Baltimore e Londres, Johns Hopkins University Press.

O'DONNELL, Guillermo. "Transições, continuidades e alguns paradoxos." em Fábio Wanderley Reis e Guillermo O'Donnell, (orgs.) *A Democracia no Brasil: Dilemas e Perspectivas*. São Paulo, Vértice e Editora dos Tribunais, 1988.

MAINWARING, Scott. BRINKS, Daniel & PÉREZ-LIÑÁN, Aníbal Classificando regimes políticos na América Latina. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 44, n. 4, 2001, pp. 645 a 687.

MIRANDA, Mario Angelo Brandão de Oliveira. "As significações e usos do conceito de democracia no ambiente político sul-americano atual e sua relevância no contexto da integração regional", in: Igor Lapsky, Karl Schurster e Francisco Carlos Texeira da Silva (organizadores). **Instituições sul-americanas no tempo presente: caminhos da integração**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2013.

PRZEWORSKI, Adam "Minimalist Conception of Democracy: A Defense", in: **The Democracy Sourcebook**. Edited by Robert A. Dahl, Ian Shapiro, and José Antonio Cheibub. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology, 2003, pp 12-17.

PRZEWORSKI, Adam, ALVAREZ, Michael, CHEIBUB, José Antonio e LIMONGI, Fernando(2000). **Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990**. Cambridge: Cambridge University Press.

ZAKARIA, Fareed. **The Future of Freedom**. New York, W. W. Norton & Company, 2003.

VALENZUELA, J. Samuel (1990). **Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notion, Process, and Facilitating Conditions**. Working Paper # 150 – December 1990

ANEXO

KEY TO SCORES, PR AND CL RATINGS, STATUS

TABLE 1

Political Rights (PR)	
Total Scores	PR Rating
36–40	1
30–35	2
24–29	3
18–23	4
12–17	5
6–11	6
0–5*	7

TABLE 2

Civil Liberties (CL)	
Total Scores	CL Rating
53–60	1
44–52	2
35–43	3
26–34	4
17–25	5
8–16	6
0–7	7

TABLE 3

Combined Average of the PR and CL Ratings (Freedom Rating)	Freedom Status
1.0 to 2.5	Free
3.0 to 5.0	Partly Free
5.5 to 7.0	Not Free

Fonte: *Freedom House*, 2014

APÊNDICE

PAÍS	Status	DP	LC	A	B	C	D	E	F	G	RP
Chile	L	1	1	12	15	12	16	11	14	15	DL
Costa Rica	L	1	1	12	15	10	16	11	13	13	DL
Uruguai	L	1	1	12	16	12	16	12	15	15	DL
Panamá	L	2	2	12	15	8	15	11	9	12	DL
Argentina	L	2	2	11	14	6	14	11	11	13	DL
Brasil	L	2	2	11	14	8	15	10	10	13	DL
República Dominicana	L	2	3	10	11	9	15	10	8	10	DL
El Salvador	L	2	3	12	14	9	15	8	9	10	DL
Peru	L	2	3	10	13	7	15	8	8	10	DL
México	PF	3	3	9	12	7	13	8	6	10	DE
Bolívia	PF	3	3	11	11	7	14	9	6	9	DE
Paraguai	PF	3	3	10	12	4	12	8	5	10	DE
Equador	PF	3	3	7	11	6	13	7	6	10	DE
Colômbia	PF	3	4	10	11	7	12	5	7	10	DE
Guatemala	PF	3	4	9	10	5	12	6	6	8	DE
Honduras	PF	4	4	7	9	4	11	6	5	9	DE
Nicarágua	PF	4	3	6	7	6	12	6	7	10	*
Venezuela	PF	5	5	5	7	2	8	4	4	8	*

Dados retirados do relatório *Freedom in the World*, 2014. Os regimes de governo foram acrescidos.

LEGENDA: **DP:** Direitos políticos; **LC:** Liberdades civis; **Status:** **L:** Livre; **PL:** Parcialmente livre; **NL:** Não livre; **Direitos políticos:** **A:** Processo eleitoral; **B:** Pluralismo político e participação; **C:** Funcionamento do governo; **Liberdades civis:** **D:** Liberdade de expressão e crença; **E:** Direito de associação e organização; **F:** Estado de direito; **G:** Autonomia pessoal e direitos individuais; **RP:** Regimes políticos; **DL:** Democracia liberal; **DE:** Democracia eleitoral. * Não está classificado como democracia.