

# Democracia procedimental: Apontamentos teóricos e a redemocratização da América Latina

ROSANA SOARES CAMPOS\*

## **R**esumo

Este artigo tem como objetivo analisar alguns apontamentos teóricos presentes na redemocratização na América Latina. Com esta pretensão são enfocados os tipos de democracia mais utilizados nos estudos da terceira onda democrática, algumas das principais teorizações que convergem para uma democracia de procedimentos, e, por fim, uma análise do conceito de democracia na América Latina sob a perspectiva procedimental.

Palavras-chave: democracia; América Latina; procedimentalismo; desigualdades

## **Abstract**

This article aims to analyze theoretical approaches inside the redemocratization in Latin America. With this intent, we analyzed the types of democracy most used in studies of the third democratic wave, some of the main theories that converge to a procedural democracy, and finally an analysis of the concept of democracy in Latin America under the procedural perspective.

Keywords: democracy; Latin America; procedural; inequalities

## **Resumen**

Este artículo trata de analizar los acercamientos teóricos sobre la redemocratización en América Latina. Con ello, se pretende analizar los tipos de democracia que han sido más utilizados en los estudios sobre la tercera ola democrática; varias de las teorías más importantes se refieren a la democracia procedimental. Finalmente se llega a un análisis del concepto de la democracia en América Latina bajo la perspectiva procedimental.

Palabras clave: Democracia; América Latina, Procedimentalismo, Desigualdades.

---

\* Rosana Soares Campos – professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais na Universidade Federal de Santa Maria/ Brasil. Dra em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul/Brasil. Coordenadora do Núcleo de Estudos sobre Democracia e Desigualdades/NEDD-UFSM.  
[rosanascampos@yahoo.com.br](mailto:rosanascampos@yahoo.com.br)

## Introdução

Na América Latina o tipo de democracia implementado, no que Samuel Huntington<sup>1</sup> (1991) chamou de terceira onda democrática, foi se constituindo enquanto uma forma de governo sustentada por uma base teórica liberal, dominando os debates e tornando-se hegemônico na formulação do pensamento democrático latino-americano. A concepção minimalista de democracia, baseada apenas em regras e procedimentos políticos, predominou frente aos aspectos econômico e social.

A década de 1990 foi o período de auge deste tipo de democracia, sob o discurso da inevitabilidade da implementação de políticas neoliberais como único caminho para as democracias (re) nascentes da América Latina. Os custos dessa tomada de decisão chegaram para a maior parte da população da região, no fim dos anos 1990, visibilizados em elevadas taxas de desemprego, subemprego e pobreza.

A partir dessas observações, este artigo tem como objetivo analisar algumas teorias que refletiram o tipo de redemocratização na América Latina com a pretensão de explicitar que é a escolha do tipo de democracia a ser implementado que resulta em mais ou menos bem-estar à população. E não a implementação da democracia em si. Neste sentido, inicialmente são enfocados os tipos de democracia mais utilizados nos estudos da terceira onda democrática. Seguindo esta linha, são analisadas algumas das principais teorizações que convergem para uma democracia de procedimentos, e, por fim, uma análise do conceito de democracia na América Latina sob a perspectiva procedimental.

## Classificando a democracia

David Collier e Steven Levitsky (1996) analisaram centenas de estudos com o objetivo de saber como a democracia foi observada, conceituada e caracterizada na terceira onda democrática; principalmente na América Latina. A variabilidade de características percebidas nos diversos tipos de regimes democráticos evidencia quão diferente se comporta a democracia conforme os sujeitos e os espaços. Mas, também, segundo os autores, marca um esforço em padronizar a terminologia mais notadamente via definições procedimentais.

Collier e Levitsky observaram uma tendência a uma abordagem geral, que se concentra em cinco tipos de democra-

cia: 1) eleitoral/eleitoralismo; 2) mínimo procedimental; 3) mínimo procedimental expandido; 4) protótipo das democracias industriais avançadas e 5) concepção maximalista. Segundo Collier e Levitsky, as três primeiras são as abordagens mais empregadas na literatura sobre democracia. Abaixo, no quadro 1, as características que definem cada uma dessas abordagens.

O quadro 1 evidencia a predominância de elementos mínimos para definir a democracia. Na perspectiva eleitoral minimiza-se a democracia ao ato de votar e ser votado. Conforme Collier e Levitsky, essa abordagem foi utilizada por muitos pesquisadores. As abordagens mínimas procedimentais e mínimo procedimental expandido também obtiveram um consenso substancial na definição de democracia na América Latina. Nestas perspectivas, a democracia é vista como um conjunto de procedimentos e regras políticas como votar, ter direitos civis respeitados e governos eleitos conseguirem governar, produzindo, desse modo, uma definição mínima e viável de democracia.

Já a definição protótipo das democracias industriais conceitua a democracia a partir de características políticas, econômicas e sociais das democracias avançadas. Ou seja, eleições e direitos civis básicos são elementos importantes, mas não suficientes de regimes democráticos. E, por fim, a maximalista analisa a democracia como um regime que prima pela igualdade de relações sociais e econômicas e ampla participação na tomada de decisão em todos os níveis. A abordagem maximalista foi deliberadamente evitada na terceira onda de democratização, apesar de ter sido um campo comum nos estudos de democracia nos anos 1960 e 1970, principalmente na América Latina.

Analisando pesquisas a respeito de subtipos do regime democrático, Collier e Levitsky verificaram a predominância de conceitos e categorias que apontam fragilidades em comparação com os modelos de democracia europeu e norte-americano, e, por esta razão, são considerados incompletos. Dois exemplos a seguir:

- 1) Democracias parciais: eleições livres, sufrágio universal e proteção das liberdades civis básicas como características essenciais da democracia. São subtipos empregados geralmente para analisar processos democráticos em transição ou em países em que o regime é somente parcialmente democratizado e;
- 2) democracias problemáticas: os países são democráticos, mas apresentam problemas nos aspectos políticos, econômicos e sociais já superados pelas democracias industriais.

Nessa direção, os autores observaram, a partir das derivações, que a democracia na terceira onda foi

1 Para Huntington (1991), houve três ondas de democratização na história do mundo moderno. Primeira onda: 1820 a 1926 com 29 democracias. Segunda onda: depois da II Guerra Mundial, com o auge em 1962 com 36 países governados democraticamente. Terceira onda: 1974 a 1990.

**Quadro 1: Definições de democracia com base em pesquisas sobre democratização na terceira onda democrática**

	Eleitoral	Mínimo procedimental	Mínimo procedimental expandido	Protótipo democracia industrial	Maximalista
Eleições competitivas, sem fraude massiva e amplo sufrágio	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Liberdades civis básicas, de expressão, assembleia e associação.		Sim	Sim	Sim	Sim
Governos eleitos com poder efetivo para governar.			Sim	Sim	Sim
Características políticas/econômicas/sociais associadas ao regime democrático				Sim	Sim
Igualdade social e econômica. Elevados níveis de participação nas instituições.					Sim

Fonte: Collier e Levitsky (1996)

conceituada como um regime predominantemente procedimental e incompleto ou parcial quando comparada a democracias avançadas.

#### **Conceituando democracia sob a ótica procedimental**

A redemocratização na América Latina fundamentou-se no modelo procedimentalista, a partir de um sistema discursivo calcado numa concepção de democracia política, “diluindo qualquer possibilidade de se pressupô-la enquanto a representação de uma sociedade integrada e organizada, capaz de promover uma distribuição de renda e de poder entre os cidadãos” (WELFORT, 1984: 45).

Giovanni Sartori (1994), Joseph Schumpeter (1984) e Robert Dahl (1971) figuram entre os principais defensores deste tipo de democracia. Suas concepções sobre o regime limitam a participação popular e minimizam o processo democrático ao ato de votar. A democracia, para eles, estabelece-se num espaço estritamente político.

Em seu livro *Teoria da Democracia Revisitada*, Sartori (1994) argumenta que a democracia é, antes de tudo, um conceito político. Nessa concepção, conforme o autor, democracia no sentido político é uma macro democracia, é a democracia soberana, supra ordenada. E, por esta razão,

deve preceder qualquer grande realização que se possa exigir de uma democracia.

Na perspectiva de Sartori o povo tem o direito de escolher seus representantes, mas o exercício real do poder não está em suas mãos. É nesse sentido que Sartori afirma que as democracias modernas dependem de: a) poder limitado da maioria; b) procedimentos eleitorais e c) transmissão do poder aos representantes. Isso implica, conforme o autor:

[...] que no seio do povo como um todo, uma parcela do povo conta mais, outra parcela conta menos; que mesmo o povo que constitui a maioria eleitoral vitoriosa não exerce realmente o poder; e que muito do que é chamado de ‘vontade’ do povo soa mais como um ‘consenso’ do povo (SARTORI, 1994: 52).

Schumpeter (1984) mostra-se ainda mais radical que Sartori ao definir a democracia como um sistema institucional para a tomada de decisões políticas. Portanto, para ele, a democracia é um método político, definido como “certo tipo de arranjo institucional para se alcançarem decisões políticas” (SCHUMPETER, 1984: 304). O autor aprimora a definição de método acrescentando o seguinte ponto: “neste método os indivíduos adquirem o poder de decisão

através de uma luta competitiva pelos votos livres da população” (SCHUMPETER, 1984: 336).

Para Schumpeter, nas modernas sociedades o povo não participa diretamente das decisões. É representado por membros da elite, numa acepção ao um modelo elitista, no qual a mesma compete pela adesão e condução ao poder, através das massas. Porque, conforme o autor, as elites são as portadoras de racionalidade política e, portanto, capazes de tomar as decisões.

Robert Dahl (1971) também analisa a democracia como um procedimento. Porém a considera uma forma de governo que se configura pela concertação de muitos interesses e preferências. Nesse sentido, o poder estaria dividido entre grupos governamentais e externos, e estes fariam pressões sobre o governo. Dessa forma, o poder seria plural, mas uma pluralidade não exercida por todos.

Robert Dahl deposita nas instituições a importância de fornecer à sociedade ao menos oito garantias que possibilitam as condições necessárias à democracia. 1) liberdade para formar e participar de associações; 2) liberdade de expressão; 3) direito a voto; 4) elegibilidade a cargo público; 5) direito de líderes políticos de competir; 6) alternativas de fontes de informação; 7) eleições livres e justas e 8) instituições nas quais as políticas de governo dependem de votos e de outras expressões de preferências. Para o autor, estas oito garantias institucionais forneceriam uma escala teórica, na qual seria possível ordenar diferentes tipos de sistemas políticos, de democráticos a não democráticos a partir de duas dimensões: contestação pública e participação. Conforme Dahl, a participação popular no poder deve ser por meio de eleições diretas. Mas se limita a uma participação eleitoral, deixando aos grupos de interesse organizado a representação das preferências populares, por possuírem, de acordo com o autor, um índice maior de atividade política e menor propensão ao autoritarismo. Essas garantias e dimensões estritamente políticas tornam a democracia um regime procedimental, tendo no voto o principal instrumento de participação popular; já que o poder está concentrado nas mãos de algumas minorias.

Nestes três autores a concepção de democracia constitui-se em torno de regras e procedimentos políticos. Philippe Schmitter e Terry Karl (1991) e Larry Diamond (1990) ampliam o conceito de democracia, mas, embora discordem dos minimalismos schumpeteriano e dahsiano, repetem a mesma lógica no tratamento da democracia enquanto um regime estritamente político, numa evidência de que a percepção do que seja a democracia pode variar em algumas características, mas a base que sustenta o discurso é a mesma – o procedimentalismo político.

### **Definindo democracia para além de eleições, mas apenas um procedimentalismo político**

Na tentativa de esclarecer a discussão sobre a definição de democracia na perspectiva procedimental, Philippe Schmitter e Terry Karl (1991) propuseram explicar o que a democracia é e o que não é, numa referência à terceira onda democrática. Para eles, a democracia seria um sistema de relações organizadas entre governantes e governados, “[...] no qual governantes são contidos à responsabilidade por suas ações em uma esfera pública, por cidadãos que atuam indiretamente pela competição e cooperação de seus representantes eleitos” (SCHMITTER e KARL, 1991: 76).

Conforme Schmitter e Karl, o mero fato de haver eleição regular e Estado de direito não é uma condição suficiente para a existência da democracia. Para eles, isto é uma falácia chamada de electoralism. Por isso, defendem que para a democracia prosperar, normas procedimentais específicas devem ser seguidas e direitos cívicos, respeitados. Argumentam que procedimentos sozinhos não definem democracia, mas a presença deles é indispensável à sua persistência.

Sem a preocupação de se prenderem a rótulos de tipos democráticos, Schmitter e Karl expressam um significado geral da democracia, sem identificar um conjunto particular de regras e instituições ou restringir a uma cultura específica. Por isso, para os autores, matrizes de potenciais combinações de diferentes regimes democráticos como 1) consenso; 2) participação; 3) acesso; 4) corresponder às preferências; 5) governo majoritário; 6) soberania parlamentar; 7) governo de partido; 8) pluralismo; 9) federalismo; 10) presidencialismo e 11) checks e balances são indicadores ou padrões úteis apenas para a avaliação de performance de regimes particulares, não servem para identificar uma democracia. “Incluí-los como parte da definição geral de democracia seria interpretar a política americana como um modelo universal de governança democrática” (SCHMITTER e KARL, 1991: 84).

Em referência à terceira onda democrática, os autores defendem a ideia de democracia em um sentido restrito de regime político, ratificando a concepção de que a democratização não necessariamente traria em sua esteira crescimento econômico, paz social, eficiência administrativa, harmonia política e liberdade de mercado.

[...] o que nós deveríamos esperar é a emergência de instituições políticas que podem pacificamente competir para formar governos e influenciar em conflitos econômicos e sociais através de procedimentos regulares e que tenham suficientes elos com a sociedade civil para representar seu eleitorado. (SCHMITTER e KARL, 1991: 87)

Larry Diamond (1990) também concorda que a democracia deva ser definida como um sistema de autoridade política, separada de quaisquer características social e econômica. Porém, Diamond (1996), assim como Schmitter e Karl, discorda da visão minimalista, ou eleitoral de democracia. E propõe uma análise do que ele chama de democracia liberal, para se referir a um regime político no qual as liberdades individual e de grupo são particularmente fortes e bem protegidas. O conceito de democracia liberal utilizado por Diamond corresponde ao tipo de democracia de procedimentos expandida, identificado por Collier e Levitsky, na América Latina.

Diamond aponta que, sob a perspectiva minimalista, muitos países são considerados democracias, porém sofrem sérias carências de direitos políticos e liberdades civis. Conforme o autor, só uma democracia liberal pode proporcionar a liberdade que o indivíduo necessita. Nesse sentido, a democracia, para ser liberal, segundo Diamond, requer mais do que os oito pressupostos de Dahl. Ela necessita de:

- 1) ausência de domínios reservados de poder que não são direta ou indiretamente responsáveis pelo eleitorado; 2) accountability horizontal, que pressiona o poder executivo, ajudando a proteger o constitucionalismo e 3) extensivo pluralismo político e cívico, bem como liberdades individual e de grupo (DIAMOND, 1996: 23).

Conforme Diamond, no começo dos anos 1990 houve um crescimento da democracia eleitoral e uma estagnação da democracia liberal no mundo. Com base nos dados da *Freedom House*, o autor afirma que:

[...] Durante este período, a qualidade da democracia medida em direitos políticos e liberdades civis tem erodido em muitas das mais importantes e influentes democracias da terceira onda, incluindo o Brasil (DIAMOND, 1996: 28).

Segundo Diamond, a ampla difusão da democracia sinalizou sua hegemonia ideológica no mundo pós-Guerra Fria, mas com uma natureza superficial. De acordo com o autor, os EUA e a comunidade internacional exigiram democracia eleitoral em troca de reconhecimento e recompensas econômicas, mas não insistiram sobre direitos humanos e o Estado de direito. Nessa direção é que Diamond (2002) identifica como regimes híbridos as formas de governo que têm padrão eleitoral para as democracias, mas faltam outros pressupostos. Ele chama a atenção para a classificação dos regimes, que devem, em parte, avaliar eleições prévias, mas também devem avaliar as intenções e a capacidade da ambiguidade democrática das elites governantes. Para o autor, regimes híbridos combinam elementos autoritários e democráticos.

Nas ideias defendidas pelos autores acima, a concepção de democracia, embora ampliada, é analisada apenas como um método para o alcance do poder político, sem levantar preocupações com questões sociais e econômicas. Apesar da democracia representar um regime para além de eleições, a desigualdade, seja política, econômica ou social entre os cidadãos, parece ser inerente ao processo. Inclusive Diamond, ao estudar os paradoxos da democracia, vê incompatibilidade entre política e condições sociais, questionando a validade da avaliação do regime democrático pelo povo, justificando que a população demanda por respostas rápidas enquanto a legitimidade do regime é um processo lento. “Democracia não pode ser avaliada pelas pessoas, a menos que ela se ocupe efetivamente com os problemas sociais e econômicos e alcance um mínimo de ordem e justiça” (DIAMOND, 1990: 49).

Porém a história das recentes, e até mesmo velhas democracias, demonstra a necessidade do povo na consolidação do regime. A qualidade da democracia, conforme Dietrich Rueschemeyer (2004), ainda que seja sustentada pela igualdade política, está entrelaçada também às desigualdades econômicas e sociais. E, portanto, conforme o autor, “se os efeitos das desigualdades econômicas e sociais não forem substancialmente contidos, a igualdade política será extremamente limitada” (RUESCHEMEYER, 2004: 76).

Diante dessas evidências, muitos autores agregaram o povo como sujeito para explicar o comportamento das democracias. Nesta linha de análise, discute-se, a seguir, ideias de autores que analisam a participação do povo no processo democrático. Porém a democracia continua limitada a definições políticas, sem discussões de âmbito social, e sem questionar por que há tanta gente na zona de vulnerabilidade social.

### **O conceito de democracia procedimental na América Latina**

Estudar democracia na América Latina implica falar primeiramente no estudo da transição democrática, que teve início na região ao final da década de 1970. A transição espanhola foi o protótipo desse processo de democratização defendida por muitos autores, como O’Donnell e Schmitter (1988). O modelo espanhol foi analisado como o melhor exemplo, o caminho mais adequado para construir um novo regime, orientando-se pela concertação. Nessa direção, em muitos países da América Latina, entre eles o Brasil, pactos foram selados entre líderes dos regimes autoritário e democrático nascente para que a transição fosse gradual. Seria, então, na análise de O’Donnell e Schmitter (1988: 67), “[...] um acordo explícito, mas nem sempre publicamente explicado ou justificado, entre um conjunto de atores, na busca de definir regras cujo sentido orienta seu

comportamento político com base em garantias mútuas relativas aos interesses vitais dos participantes no pacto”.

Dessa forma, essas transições pactuadas resultaram numa abertura política pautada em eleições como principal instrumento democrático, deixando em segundo plano fatores econômicos, sociais e culturais. Para Schmitter (1995), novas democracias precisavam de legitimidade para construir instituições e necessitavam de instituições para estabelecer legitimidade. Por isso, a importância no modo de transição pactuado. A consolidação também, na visão institucionalista do autor, requeria negociações explícitas e atores conscientes de que os resultados teriam um impacto sobre como cooperar e competir no futuro. Nesse sentido, para o autor, as escolhas políticas determinaram o tipo de democracia.

Observando a democracia enquanto um regime político, no dizer de Sartori, Schmitter (1995) apontou três probabilidades/respostas às perspectivas democráticas das democracias consolidadas, mas que também poderiam ser observadas como tendências às recentes democracias na América Latina.

- 1) Reafirmação e extensão do liberalismo - Para o autor, essa seria a mais provável, não a melhor: com mais liberalismo e menos democracia;
- 2) Democracia pré-liberal – retorno às tradições do republicanismo cívico. A alternativa mais distante;
- 3) Democracia pós-liberal – invenção de novas formas de representação e *accountability*. Para o autor, este tipo de democracia teria mais vantagem sobre a pré-liberal e seria menos desprezada do que a liberal.

Passada a transição, a América Latina não produziu democracias consolidadas como resultados de transições pactuadas. Na região predominou, durante a década de 1990, a primeira tendência apontada por Schmitter, com mais liberalismo, no aspecto econômico, e menos democracia.

Já Guillermo O'Donnell (1994) caracterizou este tipo de democracia como delegativa - menos liberal (sob o aspecto político), não consolidada e fortemente majoritária. Segundo O'Donnell, o presidente na democracia delegativa é a incorporação da nação, o definidor dos seus interesses, o protetor, estando acima dos partidos políticos e dos interesses organizados. Conforme o autor, as eleições são eventos emotivos e depois espera-se que os eleitores se tornem passivos. Ele compara a democracia delegativa ao Leviatã, (Estado absoluto hobbesiano), devido ao extremo individualismo do poder executivo.

Esse tipo de democracia, observado por O'Donnell na América Latina, contrapõe-se à democracia representativa. São

tipos diferentes de democracia, determinados, conforme o autor, pelos vários fatores históricos no longo prazo e pelo grau de severidade dos problemas socioeconômicos que os recém instalados governos latino-americanos herdaram.

Para O'Donnell, a institucionalização da democracia é a diferença mais marcante entre estes dois tipos de democracia, justamente pelas características do funcionamento de um conjunto institucional, que coíbe, pela sua forma, determinados comportamentos visualizados numa democracia delegativa. Em democracias pouco institucionalizadas, segundo O'Donnell, não importam quais e quantas instituições existam, elas são fracas e de baixa densidade, e tomadas por práticas não formalizadas como o clientelismo, o patrimonialismo e a corrupção.

A análise de Kurt Weyland (1995) sobre o regime democrático na América Latina evidencia uma dicotomia não muito presente nos estudos sobre democracia: mais igualdade x poder da elite. Para o autor, os pensadores latino-americanos estavam, no período da redemocratização, face à urgência de responder – como reconciliar participação política baseada em números com participação baseada em intensidades? Para ele, a combinação dessas duas dimensões produziu quatro modelos distintos de democracia:

- 1) Liberalismo: soberania do indivíduo sobre a política. Cidadãos individuais são os atores centrais. A competição mantém os representantes receptivos aos cidadãos, e o eleitorado não precisa se envolver diretamente com política. Conforme o autor, os liberais não reconhecem o peso de determinados grupos. Agentes: cidadãos individuais. Os partidos políticos são pragmáticos, têm forte carência de compromisso ideológico; e não determinam o interesse dos cidadãos.
- 2) Populismo: atribui grande importância ao líder, mobilizando a massa para ter números predominantes no processo político e quebrar/romper as forças das elites. Agentes: líder e sua massa seguidora. Os partidos são personalistas e servem de veículo do líder para manter a mobilização.
- 3) Concertação: acordo/aliança mediada pelo Estado, especialmente entre organizações de interesses. Compromisso de grupos mais do que de indivíduos, dando à elite um virtual poder de veto e limite de mudança social. Agente: organização de interesses. Os partidos são organizados com programas orientados à definição de parâmetro de acordo/barganha.
- 4) Basismo: desafio às elites através de mobilização autônoma de pessoas das classes média e baixa, que têm preferências intensas para se comprometerem com a causa. Estratégia do empoderamento coletivo, pressão de baixo para cima, baseada em movimento de classe. Agente: movimentos sociais. Os partidos são classistas

e integram as demandas dos movimentos sociais em direção a uma profunda mudança.

Conforme Weyland, populismo e basismo advogavam uma mudança bastante drástica, e ainda corriam o risco de fracasso. Liberalismo apoiava reformas sociais limitadas e a concertação defendia o alcance das igualdades de forma gradual. Na opinião do autor, liberalismo e basismo permaneceram muito mais na esfera da aspiração do que da realidade na América Latina. Segundo ele, as dificuldades sociais e um enraizamento forte da elite no poder dificultaram a instalação desses dois modelos. De acordo com Weyland, as novas democracias latino-americanas inclinaram-se em direção ou ao populismo, frequentemente numa versão mista (Argentina, Peru, Brasil e Equador) ou à concertação (Uruguai e Chile).

Na América Latina, conforme o autor, o Chile foi o melhor exemplo de concertação e bem distante do populismo. Uma concertação forte com organizações abrangentes desde centrais de trabalhadores até associações de empresários suportando bem o ajuste neoliberal necessário, conforme o autor, para o crescimento do país.

A análise dos autores direciona-se para o pressuposto de que a democracia na América Latina seja uma disfunção das democracias representativas, enfatizando a representação como ideal democrático. Tanto O'Donnell como Weyland apresenta a concertação como o melhor caminho para a democracia latino-americana e ambos baseiam seus argumentos na força das instituições e na democracia apenas enquanto processo político, com atores estratégicos que deliberam em nome de uma massa.

### **Algumas considerações**

A terceira onda democrática proporcionou um debate para além da dicotomia democracia e ditadura. A preocupação passou a ser o quão democrático era um país, a partir de uma série de critérios que iam desde o respeito às normas e procedimentos até uma relativa igualdade social e econômica, além de ampla participação popular na tomada de decisões.

A literatura sobre o tema refletiu e ao mesmo tempo influenciou na implementação de uma determinada abordagem democrática baseada em procedimentos, os quais limitaram a democracia a um método. A dimensão restrita de democracia contemplou interesses de determinados grupos no poder e impediu a efetiva participação da sociedade na tomada de decisões. Na América Latina, a implementação desse tipo de democracia, resultado de pactos entre as elites dos dois regimes, foi funcional para a implantação de políticas econômicas de cunho neoliberal.

As críticas e contestações a esse modelo de democracia e de política econômica foram muitas, mas não suficientes para abalar sua implementação. E as consequências foram drásticas para a maioria da população latino-americana.

Os governos democráticos latino-americanos estabeleceram os padrões das políticas neoliberais, reduzindo gastos sociais, enquadrando-se à disciplina fiscal, flexibilizando o câmbio, privatizando, descentralizando, reduzindo as funções do Estado, independentemente da opinião pública. Os legislativos aprovaram privatizações, flexibilização do mercado ocasionando o desemprego de centenas de milhares de pessoas, a diminuição de restrições ao investimento estrangeiro direto, entre outras. Medidas que vulnerabilizaram ainda mais a sociedade latino-americana, que tentava sair de uma crise desde o começo dos anos 1980, justamente devido a essa dependência ao capital internacional.

Nesse sentido, Adam Przeworski (1992) chama a atenção não para o fato da implementação da democracia em si nos países latino-americanos, mas para o tipo de instituições que se estabeleceu e os resultados que forneceram. Para ele, as transformações causadas pelas políticas neoliberais, aprovadas e implementadas por instituições e governos democráticos, tiveram efeitos radicais sobre a população. E a justificativa do aumento do crescimento econômico, em razão dessas políticas, não se efetivou; porque, segundo o autor, esse tipo de crescimento gerou uma eficiência estática, não melhorando a vida das pessoas e nem influenciando positivamente nos demais índices econômicos. Para Przeworski, o crescimento da região latino-americana deveria passar pelo investimento público e pelo aumento do emprego.

Przeworski enfatiza que o problema da performance econômica e do bem-estar não é uma questão do regime democrático, de um modo geral. Estes aspectos estão ligados a políticas e instituições democráticas específicas. Para ele, “a questão correta não é se a democracia como nós conhecemos se desenvolverá em países que recentemente experimentaram o colapso do autoritarismo, mas que tipo de instituições democráticas e com qual resultado econômico são prováveis para emergir” (PRZEWORSKI, 1992: 54).

Os dados socioeconômicos da América Latina, nos anos 1990, evidenciam as consequências de escolhas políticas para atender aos preceitos do mercado. O regime democrático de cunho procedimentalista aderiu a políticas econômicas que afetaram de forma devastadora milhões de latino-americanos. O número de pobres ultrapassou 200 milhões, ou seja, 42,8% da população do subcontinente, e o coeficiente de

Gini, que mede a desigualdade de renda, cresceu em 12 dos 16 países pesquisados em estudo da CEPAL (2000). O desemprego pulou de 6% no começo da década para 9% em 1999. E 70% dos novos postos de trabalho criados durante o decênio foram estabelecidos no mercado informal.

A democracia, independentemente de suas características, teve o apoio de mais de 60% dos latino-americanos nos anos 1990, como demonstrou pesquisa realizada pelo Latinobarômetro. Mas este apoio não se traduziu em satisfação com o regime. Apenas 35% dos latino-americanos demonstraram estar satisfeitos com o processo democrático. Essas estatísticas e os dados socioeconômicos sugerem que a “[...] implementação desse tipo de democracia representou uma vivência controvertida entre o regime reafirmando-se enquanto valor moral e práticas política e econômica de ‘negação’ dos direitos sociais” (Ivo, 2006: 63).

#### Referências Bibliográficas

Collier, David; Levitsky, Steven (1996). *Democracy with adjectives-conceptual innovation in comparative research*. Working paper (230).

Dahl, Robert (1971). *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven: Yale University Press.

Diamond, Larry (2002). Thinking about Hybrid Regimes. *Journal of Democracy*, vol. 13, nº 2, Washington, p.21-35.

-----, Larry (1996). Is the third wave over? *Journal of Democracy*, vol. 7 nº 3, Washington, p.20-37.

-----, Larry (1990). Three paradoxes of democracy. *Journal of Democracy*, vol. 1, nº 3, Washington, p. 48-60.

Huntington, Samuel (1991). Democracy's third wave. *Journal of Democracy*, vol. 2, nº 2, Washington, p.12-34.

Ivo, Anete (2006). A reconversão da questão social e a retórica da pobreza nos anos 90. In: Cimadamore, Alberto et all (Orgs.) *A pobreza do Estado – reconsiderando o papel do Estado na luta contra a pobreza global*. Buenos Aires: Clacso.

O'donnell, Guillermo (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, vol. 5, nº 1, Washington, p.55-69.

-----, Guilherme; Schmitter, Philippe (1988). *Transições do Regime Autoritário*. São Paulo: Edições Vértice.

Przeworski, Adam (1992). The neoliberal fallacy. *Journal of Democracy*, vol. 3, nº 3, Washington, 1992, p.45-59.

Rueschemeyer, Dietrich (2004). Addressing inequality. *Journal of Democracy*, vol. 15, nº 4, Washington, p.76-90.

Sartori, Giovanni (1994). *A teoria da democracia revisitada*. São Paulo: Ática.

Schumpeter, Joseph (1984). *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Zahar.

Shmitter, Philippe (1995). More Liberal, preliberal or postliberal? *Journal of Democracy*, vol. 6, nº 1, Washington, p.15-21.

-----, Philippe; Karl, Terry (1991). What democracy is... and is not. *Journal of Democracy*, vol. 2, nº 3, Washington, p.75-88.

Weffort, Francisco (1984). *Por que democracia?* São Paulo: Brasiliense.

Weyland, Kurt (1995). Latin America's four Political Models. *Journal of Democracy*, vol. 6, nº 4, Washington, p.125-139.