

# A ideia de que os latino-americanos preferem o autoritarismo à democracia à luz da reinterpretação dos critérios do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento\*

## The idea that Latin Americans prefer authoritarianism to democracy in the light of the reinterpretation of the criteria of the United Nations Development Program

Gina Marcilio Pompeu\*\*

Ana Araújo Ximenes Teixeira\*\*\*

### RESUMO

Mediante este artigo almeja-se aferir a correção da ideia de que os latino-americanos preferem o autoritarismo à democracia, levantada pelo Compêndio Estatístico do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD - de 2004. Trata-se de pesquisa bibliográfica e documental que utiliza o método hipotético-dedutivo na elaboração de uma reinterpretação dos critérios usados pelo PNUD. São apresentadas inicialmente as estatísticas nas quais embasa-se a conjectura a ser metodologicamente falseada. Posteriormente, faz-se o cotejo da conjectura com outros dados empíricos, dentro de um roteiro de desvelamento crítico, em duas fases, sobre quem é o povo latino-americano e como são suas democracias. Na primeira fase, aborda-se o impacto da pobreza e da desigualdade sobre a construção da democracia na América Latina. Na segunda fase, faz-se uma análise da ideia enfocada perante fatores históricos e culturais advindos do corte epistemológico nas realidades do Brasil e do México. Por fim, elabora-se a crítica acerca da viabilidade da refutação da conjectura, ocasião na qual conclui-se que a pretensa tendência dos cidadãos latino-americanos a preterirem a democracia em prol do autoritarismo baseia-se numa interpretação elaborada sobre dados empíricos incompletos. A originalidade da pesquisa reside: na demonstração de que o descrédito da democracia verificado não recai sobre regimes que garantem acesso do povo ao poder político; na inferência de que, no caso do Brasil, o regime político cujo apoio tem diminuído sequer consiste numa democracia formal; e na verificação de que os critérios utilizados pelo PNUD, sem uma reinterpretação que amplie a base de dados, são insuficientes.

**Palavras-chave** – Democracia. Autoritarismo. Democracia brasileira. Democracia mexicana. Democracia na América Latina.

\* Recebido em 20/06/2017  
Aprovado em 01/10/2017

\*\* Graduada em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Mestre em Direito (Direito e Desenvolvimento) pela Universidade Federal do Ceará (1994) e Doutora em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (2004). Coordenadora e Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza (UNIFOR), Mestrado e Doutorado. Consultora Jurídica da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. Email: ginapompeu@unifor.br

\*\*\* Doutoranda em Direito Constitucional pelo Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade de Fortaleza. Mestre em Direito Constitucional pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará. Especialista em Direito Processual Civil. Especialista em Direito do Consumidor. Graduada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará com Habilitação em Teoria do Estado. E-mail: anaxmendes@icloud.com

## ABSTRACT

This paper seeks to correct the idea that Latin Americans prefer authoritarianism to democracy, as compiled by the UNDP-UNDP Statistical Compendium of 2004. It is a bibliographical and documentary research that Uses the hypothetical-deductive method in the elaboration of a reinterpretation of the criteria used by the UNDP. We present initially the statistics on which the conjecture is based to be methodologically distorted. Subsequently, the conjecture is compared with other empirical data, within a critical unveiling script, in two phases, about who the Latin American people are and their democracies. The first phase addresses the impact of poverty and inequality on the construction of democracy in Latin America. In the second phase, the idea is compared to historical and cultural factors arising from the epistemological cut in the realities of Brazil and Mexico. Finally, the criticism is made about the feasibility of refuting the conjecture, at which time it is concluded that the alleged tendency of Latin American citizens to preach democracy in favor of authoritarianism is based on an interpretation of incomplete empirical data. The originality of the research lies in the demonstration that the discredit of the democracy verified does not fall on regimes that guarantee the people's access to political power; In the case of Brazil, the political regime whose support has diminished does not even consist of a formal democracy; And in proving that the criteria used by UNDP, without a reinterpretation that broadens the database, are insufficient.

**Keywords:** Democracy. Authoritarianism. Brazilian democracy. Mexican democracy. Democracy in Latin America.

## 1. INTRODUÇÃO.

Os cidadãos latino-americanos preferem viver sob regimes políticos autoritários que em democracias liberais? Tal questionamento paira sobre as mentes de políticos, sociólogos, juristas e historiadores desde a divulgação, em abril de 2004, do relatório 'A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãos' do Compêndio Estatístico do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD.

Os resultados da aludida pesquisa surpreendem pela

adoção, por parte dos cidadãos latino-americanos, nas perguntas constantes dos questionários utilizados, de posições incompatíveis com postulados tradicionais da democracia liberal. No mesmo sentido, ao longo dos anos seguintes, institutos de pesquisa igualmente reconhecidos pela comunidade mundial, a exemplo da Corporação Latinobarômetro, têm confirmado as conclusões inicialmente propaladas pelo PNUD acerca do desprestígio da democracia na América Latina.

Ademais, a ascensão eleitoral de líderes carismáticos com mediação simbólica de partidos políticos, a imposição da ideia de reeleições sucessivas do chefe do poder executivo, *vg.*, na Bolívia e na Venezuela, dentre outras bandeiras incongruentes com relação à democracia moderna contribuem para a sedimentação da ideia da preferência latino-americana pelo autoritarismo em detrimento da organização social democrática.

Por tais motivos, de um lado é possível afirmar provisoriamente que o exercício das liberdades políticas na América Latina, no mínimo, não tem resultado no desenvolvimento de uma cultura de respeito às instituições democráticas consagradas pelo liberalismo político. E, de outro, existem dúvidas crescentes na comunidade científica e nos organismos internacionais sobre o compromisso dos povos latino-americanos com a moderna ideia de democracia.

No estágio em que se apresenta a integração econômica, cultural e política mundial, há vários atores distintos dos Estados Nacionais que contribuem para a construção do direito no âmbito de seus territórios. Tais instituições influem na condução da política mundial e das políticas nacionais dentro do processo de internacionalização do direito - por alguns denominado constitucionalização do direito internacional e pelos mais idealistas tratado como construção da democracia global ou república mundial.<sup>1</sup>

1 DELMAS-MARTY, Mireille. **Por um direito comum.** Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 87-89. Para uma visão abrangente e profunda do fenômeno da constitucionalização do direito internacional, ver também: VARELLA, Marcelo D. **Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade.** 2012. 606f. Tese (Livre-Docência em Direito Internacional). Faculdade de Direito da USP. Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 567-575. Sobre a interação dialética progressiva entre direito constitucional e direito internacional: CANOTILHO, J.J.Gomes. **Brançosos e a interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional.** 2 ed. Lisboa: Almedina, 2008, p. 285-286. Ver também: BUSTOS GISBERT, Rafael. *Diálogos jurisdiccionales en escenarios de pluralismo constitucional: la protección supranacional de*

Nessa ordem de ideias, verificar a exatidão da interpretação das estatísticas que concluem pela progressiva diminuição de adesão ou baixo suporte dos latino-americanos ao regime democrático é tarefa de importância evidente na conjuntura geopolítica da globalização, haja vista o risco que implica para a liberdade dos cidadãos latino-americanos a retirada de suporte à construção de democracias na América latina por parte de organismos internacionais, organizações não governamentais e demais instituições de governança global.

Realmente, a globalização tem conferido destaque a um fato descortinado há décadas por Bobbio: a existência de diferentes tipos de sistemas jurídicos acima do Estado (supraestatal ou internacional), abaixo do Estado (ordenamentos infraestatais) e paralelos ao Estado (transnacionais, como o da Igreja Católica).<sup>2</sup> Mas o impacto da integração mundial de mercados não se limita a evidenciar a coexistência desses sistemas e a influência recíproca que partilham.

Com efeito, se antes o reflexo do xadrez político-econômico mundial sobre os Estados nacionais – e pois sobre as democracias existentes – era velado, devido à globalização as fronteiras do direito constitucional e do direito internacional têm tornado-se mais tênues a cada ano, movimento impulsionado em larga medida pelas interações desenvolvidas entre o subsistema do direito internacional voltado à proteção dos direitos humanos e o direito constitucional.<sup>3</sup>

---

*los derechos em Europa*. In: MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; LELO DE LARREA, Arturo Zaldívar (Coord.). **La ciencia del derecho constitucional: estudios em homenaje a Héctor Fix-Zamudio em sus cincuenta años como investigador del derecho**. México: UNAM, 2008, p. 753 e segs.. NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009, p. 100-127.

<sup>2</sup> BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. Tradução de Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos. 10 ed. Brasília: Editora UNB, 1999, p. 161- 173.

<sup>3</sup> GOMES, Eduardo Biachi. *Integração econômica no mercosul: opiniões consultivas e a democratização no acesso ao tribunal permanente de revisão*. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 10, n. 1, p. 128-136, número especial de Direito Internacional Econômico, 2013, p. 130. Gomes – precisamente no sentido do presente artigo – situa o início do aumento da influência do direito internacional nas ordens jurídicas internas dos Estados no contexto do final da Segunda Guerra mundial, devido à luta pela universalização dos direitos humanos, e seu recrudescimento no contexto atual da globalização, o que potencializa a relevância da defesa da democracia, para manutenção da agenda do direito internacional no subsistema dos direitos humanos e nos demais subsistemas. Gomes também aponta como decorrência da maior normatividade do direito internacional contemporâneo, diante da ausência de capacidade jurídica dos cidadãos para dele utilizarem-se, o surgimento do problema do *deficit democrático* mitigado

Eis porque, no âmbito do tradicional debate sobre a universalização dos direitos humanos, o subsistema do direito internacional referente a esses valores influenciou de maneira decisiva na constitucionalização de direitos humanos e na adoção de regimes democráticos ao redor do mundo, dada a relação de implicação recíproca entre ambos os temas na qual a democracia é condição de possibilidade de concretização dos direitos humanos.

Ciente da interdependência entre democracia e proteção de direitos humanos, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD – realiza estudos simultâneos ou sucessivos nas duas áreas. Nesse diapasão, diante da relevância do respaldo internacional para a manutenção das jovens democracias latino-americanas é assaz pertinente problematizar a correção da ideia de que os cidadãos da América Latina rechaçam a democracia liberal.

Sob o prisma do subsistema da proteção dos direitos humanos, verifica-se que a submissão da ideia de que os latino-americanos preferem o autoritarismo à democracia ao crivo de uma investigação é indispensável, dentre outros fatores, também no que concerne à possibilidade de contribuição para o estabelecimento do que Marcelo Varella denomina uma gramática comum mundial, no caso, em tema de democracia.

Com efeito, Varella defende – como uma das ferramentas para edificação da república mundial ou democracia global em oposição ao surgimento do imperialismo globalizado – a construção de uma gramática universal. Enquanto instrumento dessa gramática comum, o aprofundamento que a presente pesquisa empreende acerca de conceitos utilizados pelo relatório do PNUD de 2004, é extremamente relevante para o direito internacional.<sup>4</sup>

Realmente, mediante este trabalho, o esclarecimento de conceitos e o entendimento das diferenças históricas e culturais que porventura interfiram na construção e na compreensão da democracia liberal na América Latina pode auxiliar na elaboração da gramática comum apta a ensejar, seja a tomada de providências para retomada do processo de democratização, seja a tolerância para com a rejeição latino-americana à implantação de democracias liberais.

---

desse ramo do direito.

<sup>4</sup> VARELLA, Marcelo D. **Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade**. 2012. 606f. Tese (Livro-Docência em Direito Internacional). Faculdade de Direito da USP. Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 558-575.

Assim, os resultados obtidos por esta investigação - se não estimularem o aprimoramento da elaboração e interpretação dos critérios utilizados para aferir a adesão à democracia, bem como uma reação eficaz da comunidade internacional a retrocessos autoritários - podem lastrear o reconhecimento da autonomia dos povos latino-americanos para conduzirem sua organização política fora do modelo tradicional da democracia liberal, ante a constatação de que a evolução histórica e política latino-americana não permite edificar, com autenticidade, organizações sociais democráticas e liberais nos moldes europeu e norte-americano.

O presente artigo, por conseguinte, almeja aferir a correção da ideia de que os latino-americanos preferem o autoritarismo à democracia, levantada pelo Compêndio Estatístico do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD – de 2004, mediante pesquisa bibliográfica e documental que utiliza o método hipotético-dedutivo, onde a proposição amparada em dados estatísticos cuja cientificidade visa-se atestar desempenha o papel de conjectura a ser metodologicamente falseada ou corroborada pelo confronto com outros dados empíricos e demais elementos que a infirmem ou confirmem.

Nessa ordem de ideias, ao tentar falsear a retromencionada conjectura, torna-se inescapável empreender uma reinterpretação dos critérios adotados pelo PNUD no relatório ‘A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãos’, de modo que, por via de consequência, objetiva-se verificar igualmente a adequação dos critérios usados pelo citado relatório.

Para esse fim, apresenta-se, no primeiro tópico, juntamente com a ideia tratada metodologicamente como conjectura a ser falseada, dados extraídos do retromencionado relatório de 2004 do PNUD, assim como estatísticas sobre apoio à democracia na América Latina elaboradas em 2016 pelo Latinobarômetro (entidade parceira do PNUD na confecção do relatório de 2004). Nos tópicos dois e três, faz-se o cotejo da conjectura com outros dados empíricos pertinentes, embora desconsiderados pela pesquisa do PNUD, dentro de um roteiro de desvelamento crítico, em duas fases, sobre quem é o povo latino-americano e como são suas democracias.

Assim, no tópico dois, aborda-se o impacto da pobreza e da desigualdade sobre a construção da democracia e da cidadania na América Latina, com fundamen-

to em dados estatísticos atualizados e elaborados pelas mesmas instituições cujas pesquisas são mencionadas no tópico um. Em seguida, no terceiro tópico, mediante o corte epistemológico materializado no enfoque das realidades do Brasil e do México, são analisadas todas as estatísticas mencionadas em confronto com fatores históricos e culturais pertinentes à democracia.

## 2. DESPRESTÍGIO DA DEMOCRACIA LATINO-AMERICANA EM NÚMEROS.

Antes de adentrar a investigação propriamente dita que consiste no objeto deste artigo, é importante frisar que a conclusão do relatório ‘A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãos’ do Compêndio Estatístico do Programa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD -, publicado em abril de 2004, assim como as de todos os seus demais estudos - por exemplo, aqueles sobre desenvolvimento humano -, não encerra afirmações categóricas sobre a natureza ou características intrínsecas de nenhum povo ou economia.

Foi o que o PNUD fez com o Índice de Desenvolvimento Humano e assim conseguiu que esse modo de avaliar, independente do parcial e insuficiente PIB, fosse assumido na sociedade. Na mesma linha inovadora, hoje se pretende que a melhora democrática não seja simplesmente uma expressão retórica, sempre questionável, mas sim uma realidade sobre a qual se atua, registrando avanços e retrocessos que possam ser vistos com objetividade. Esses avanços, essas buscas respondem à idéia de que democracia e desenvolvimento humano são apenas duas caras da mesma moeda.<sup>5</sup>

A afirmação cuja refutação é objetivada pelo presente artigo encontra-se, no segundo capítulo, da segunda seção do relatório cujo título é ‘Como os latino-americanos vêem a sua democracia’ e que se desenvolve - mediante o emprego do índice de apoio à democracia (IAD) e de gráficos (p.139-157), assim como na nota explicativa acerca do IAD, (p. 220 – 237), e, ainda, sinteticamente, no resumo do relatório em epígrafe, segundo o qual:

5 ONU. Organização das Nações Unidas. Relatório do Compêndio Estatístico do Programa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD - A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãos. Publicado em abril de 2004, p.204. Disponível em < <http://www.dominiopublico.gov.br>>. Acesso em 08/06/2017.

Os dados obtidos indicam que:

- A preferência dos cidadãos pela democracia é relativamente baixa.
- Grande parte das latino-americanas e dos latino-americanos dá mais valor ao desenvolvimento do que à democracia e, inclusive, retiraria seu apoio a um governo democrático se ele fosse incapaz de resolver os seus problemas econômicos.
- Os não-democratas pertencem, geralmente, a grupos com menor educação, cuja socialização ocorreu, fundamentalmente, em períodos autoritários, que têm baixas expectativas de mobilidade social e uma grande desconfiança das instituições democráticas e dos políticos.<sup>6</sup>

Logo, não se objetiva neste trabalho falsear as afirmações do relatório de 2004 do PNUD, que ao fim e ao cabo fomenta rico e necessário debate sobre democracia na América Latina, como aliás é o propósito declarado em suas conclusões. O foco consiste, isto sim, em refutar parcela do relatório que afirma que *a preferência dos cidadãos pela democracia é relativamente baixa*. Cumpre lembrar que o relatório adota os critérios do recém-criado IAD, e índices elaborados em parceria com o Latíno-barômetro especificamente para o referido estudo de 2004. Verifica-se, pois, que se trata de uma ferramenta estatística testada sobre o tema da democracia na América Latina e não de um índice seguidamente colocado à prova, ainda que em outras áreas.

Não se conhecem estudos prévios que tenham aplicado esta metodologia para estudar o respaldo dos cidadãos à democracia. A análise das tendências em relação à democracia não pode ser replicada na série de tempo do Latíno-barômetro. Algumas das variáveis empregadas para a análise pertencem ao segmento regular do Latíno-barômetro, mas não são incluídas todos os anos; outras perguntas foram elaboradas especificamente para o segmento proprietário do PNUD na pesquisa; por isso, não há observações prévias.<sup>7</sup>

Feitas essas considerações metodológicas, as quais são retomadas adiante, percebe-se que, no âmbito desta investigação reside a seguinte pergunta: há realmente uma predisposição do povo latino-americano a rejeitar a liberdade política granjeada pela democracia e escolher o autoritarismo? A resposta a essa questão demanda que sejam expostos primeiramente os dados empíricos que fundamentam a resposta afirmativa colocada. Requer a observação das assertivas que alternam, de modo velado e expresso, nos supramencionados trechos do relatório 'A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãs e cidadãos' do Compêndio Estatístico do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD.

Consoante o Relatório de Abril de 2004 do Compêndio Estatístico do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD -, o Brasil alcançou em 1997 e o México em 2002 o índice máximo de democracia eleitoral - IDE. Os países latino-americanos em geral apresentam IDE iguais ou superiores a 0,80 numa escala em que a ausência de democracia equivale a 0 e a máxima democracia corresponde a 1.

TABELA 2

| REFORMAS E REALIDADES   |                                 |                                    |   |             |                |                          |                       |
|---|---------------------------------|------------------------------------|---|-------------|----------------|--------------------------|-----------------------|
|   | Índice de Reforma Econômica (1) | Índice de Democracia Eleitoral (2) | Crescimento do PIB Real per capita anualizado (3) | Pobreza (%) | Indigência (x) | Coefficiente de Gini (4) | Desemprego Urbano (5) |
| <b>Sub-Região "Cone Sul" (Argentina, Chile, Paraguai, Uruguai)</b>  |                                 |                                    |   |             |                |                          |                       |
| 1981-90   | 0,66                            | 0,44                               | -0,8%   | 25,6        | 7,1            | 0,502                    | 8,8                   |
| 1991-97   | 0,82                            | 0,88                               | 1,3%  | 21,2        | 5,7            | 0,527                    | 8,7                   |
| 1998-02   | 0,84                            | 0,91                               | 1,0%  | 32,3        | 12,9           | 0,558                    | 12,1                  |
| <b>Brasil</b>   |                                 |                                    |   |             |                |                          |                       |
| 1981-90   | 0,52                            | 0,70                               | 1,7%  | 48,0        | 23,4           | 0,603                    | 5,2                   |
| 1991-97   | 0,75                            | 1,00                               | 0,4%  | 40,6        | 17,1           | 0,638                    | 5,3                   |
| 1998-02   | 0,79                            | 1,00                               | 1,1%  | 37,5        | 13,1           | 0,640                    | 7,1                   |
| <b>Sub-Região Andina (Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, Venezuela)</b>                                      |                                 |                                    |   |             |                |                          |                       |
| 1981-90   | 0,53                            | 0,83                               | -0,6%   | 52,3        | 22,1           | 0,497                    | 8,8                   |
| 1991-97   | 0,76                            | 0,86                               | 0,9%  | 50,4        | 18,1           | 0,544                    | 8,3                   |
| 1998-02   | 0,82                            | 0,83                               | 0,1%  | 52,7        | 25,0           | 0,545                    | 12,0                  |
| <b>México</b>   |                                 |                                    |   |             |                |                          |                       |
| 1981-90   | 0,61                            | 0,31                               | 1,7%  | 47,8        | 18,8           | 0,521                    | 4,7                   |
| 1991-97   | 0,78                            | 0,70                               | 0,4%  | 48,6        | 19,1           | 0,539                    | 4,0                   |
| 1998-02   | 0,81                            | 1,00                               | 2,2%  | 42,5        | 15,4           | 0,528                    | 2,6                   |
| <b>Sub-Região América Central (C. Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Panamá, Rep. Dom.)</b> |                                 |                                    |   |             |                |                          |                       |
| 1981-90   | 0,55                            | 0,59                               | 4,1%  | 55,3        | 35,6           | 0,532                    | 9,1                   |
| 1991-97   | 0,80                            | 0,89                               | -3,5%   | 52,0        | 27,8           | 0,524                    | 9,1                   |
| 1998-02   | 0,85                            | 0,87                               | 2,8%  | 54,0        | 29,7           | 0,546                    | 8,8                   |
| <b>Região Latino-americana</b>  |                                 |                                    |   |             |                |                          |                       |
| 1981-90   | 0,58                            | 0,64                               | 0,7%  | 46,0        | 20,4           | 0,551                    | 8,4                   |
| 1991-97   | 0,79                            | 0,87                               | 0,6%  | 42,8        | 18,3           | 0,574                    | 8,8                   |
| 1998-02   | 0,83                            | 0,92                               | 1,2%  | 42,8        | 17,7           | 0,577                    | 10,4                  |

(1) Média simples.  
 (2) Ponderada por população.  
 (3) De período a período.  
 O índice de reforma econômica é composto por cinco componentes: políticas de comércio internacional, políticas impositivas, políticas financeiras, privatizações e contas de capitais. O índice vai de 0, que indica uma falta de reformas orientadas para o mercado, a 1, que indica a aplicação de reformas fortemente orientadas para o mercado.  
 O "Índice de Democracia Eleitoral" vai de 0 (igual a falta de democracia eleitoral) a 1 (indica que os requisitos de democracia eleitoral são cumpridos).

Fonte: Relatório do Compêndio Estatístico do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD - A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãs e cidadãos. Publicado em abril de 2004, p.42. Disponível em < <http://www.dominiopublico.gov.br> >. Acesso em 08/06/2017.

desvio padrão foi superior ao das outras variáveis. Essas dificuldades são particularmente palpáveis no caso das perguntas da dimensão de apoio às instituições da democracia representativa, cujas escalas de resposta são binárias. Apesar dessas limitações, como foi explicado, os resultados obtidos foram sólidos.

6 ONU. Organização das Nações Unidas. Relatório do Compêndio Estatístico do Programa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD - A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãs e cidadãos. Publicado em abril de 2004, p.30. Disponível em < <http://www.dominiopublico.gov.br> >. Acesso em 08/06/2017.

7 ONU. Organização das Nações Unidas. Relatório do Compêndio Estatístico do Programa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD - A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãs e cidadãos. Publicado em abril de 2004, p. 236. Disponível em < <http://www.dominiopublico.gov.br> >. Acesso em 08/06/2017. Na mesma página o relatório consigna que algumas perguntas empregadas para as tendências têm limitações que influem na medição. As perguntas com escalas de resposta de duas ou três alternativas não se ajustam plenamente aos requisitos de uma análise de conglomerados. Além disso, nes- sas variáveis, o

Mediante convênio celebrado em 2002 entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e o Latino Barômetro – uma organização não-governamental sem fins lucrativos com sede em Santiago no Chile – é criado, a partir de uma fusão conceitual e metodológica, e utilizado no âmbito do Relatório A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãs e cidadãos, o índice de apoio à democracia – IAD.<sup>8</sup>

Consoante as medições do IAD expostas no referido relatório, pessoas identificadas como apoiadoras da democracia – dentre outros fatores por haverem respondido afirmativamente à pergunta “A democracia é preferível a qualquer outra forma de governo”- surpreendentemente foram responsáveis pela montagem da seguinte tabela:

QUADRO 3

**PROPORÇÃO DE PESSOAS QUE APÓIAM A DEMOCRACIA COM RESPOSTAS “INESPERADAS” EM RELAÇÃO AO APOIO A MEIOS AUTORITÁRIOS PARA RESOLVER PROBLEMAS**

| P32ST    |  |   |
|----------|--|---|
| Pergunta | O(A) senhor(a) está de acordo...?  | Porcentagem que apóia sistema democrático e que está de acordo com... |
| P28UA    | Com que o presidente não se limite às leis   | 38,6  |
| P28UB    | Com que o presidente imponha ordem pela força  | 32,3  |
| P28UC    | Com que o presidente controle os meios de comunicação  | 32,4  |
| P28UD    | Com que o presidente deixe de lado o Congresso e os partidos   | 32,9  |
| P38STB   | Não me importaria que um governo não democrático chegasse ao poder, se resolvesse os problemas do país | 44,9  |

Notas:  
Não foram incluídas respostas NS/NR.  
No caso das pessoas que manifestam apoiar um sistema democrático, foram somadas as respostas “em desacordo” e “muito em desacordo” com cada uma das afirmações.

Fonte: Relatório do Compêndio Estatístico do Programa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD - A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãs e cidadãos. Publicado em abril de 2004, p.225. Disponível em < <http://www.dominiopublico.gov.br>>. Acesso em 08/06/2017.

Os cidadãos adotam uma posição inicial em relação à ideia de viver numa democracia. Todavia, a resposta afirmativa à questão “A democracia é preferível a qualquer outra forma de governo” não indica, *de per se*, uma adesão profunda ao ideário democrático liberal ou, conforme aborda-se adiante, aos tipos de democracias liberais instaladas em seus países.

Realmente, quando cruzadas as respostas à pergunta-chave acima mencionada com outras que medem o apoio a instituições e tradições democráticas, surgem

8 ONU. Organização das Nações Unidas. Compêndio Estatístico do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Relatório A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãs e cidadãos, p.221-237. Disponível em < <http://www.dominiopublico.gov.br> >. Acesso em 08/06/2017.

resultados intrigantes pois uma expressiva parcela daqueles que dizem apoiar a democracia concordam igualmente com posturas contrárias ao funcionamento de instituições democráticas essenciais – a exemplo do Congresso e dos partidos políticos.

Esse quadro harmoniza-se com outros dados que indicam existir uma grande desconfiança com relação à classe política na América Latina. Conforme enfatizam analistas do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA - acerca do Relatório A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãs e cidadãos - PNUD de 2004, apenas 2,3% dos cidadãos dos 18 países latino-americanos acredita que os políticos cumprem as promessas de campanha.<sup>9</sup>

Existe ainda o alarmante percentual daqueles que apoiam governantes que utilizem meios autoritários desde que aptos para resolver os problemas econômicos e sociais do país. O apoio declarado à democracia da pergunta-padrão “A democracia é preferível a qualquer outra forma de governo” é desafiado novamente quando apresenta-se ao entrevistado a alternativa entre desenvolvimento sócioeconômico e democracia.

QUADRO 4

**PROPORÇÃO DE PESSOAS QUE APÓIAM A DEMOCRACIA COM RESPOSTAS “INESPERADAS” EM RELAÇÃO A SUA AVALIAÇÃO SOBRE A OPÇÃO ENTRE DEMOCRACIA E DESENVOLVIMENTO**

| Pergunta 35ST                   | Pergunta 32ST   |
|---------------------------------|---|
|                                 | Porcentagem que apóia sistema democrático e que está de acordo com... |
| Democracia mais importante      | 32,8  |
| Ambas por igual                 | 20,7  |
| Desenvolvimento mais importante | 46,4  |

Fonte: Relatório do Compêndio Estatístico do Programa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD - A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãs e cidadãos. Publicado em abril de 2004, p.226. Disponível em < <http://www.dominiopublico.gov.br>>. Acesso em 08/06/2017.

O interesse pelas amostragens empíricas acerca da democracia formal e substancial latino-americana marca a produção acadêmica de juristas comprometidos com a efetivação da Constituição de 1988, o documento da redemocratização que encarta os mecanismos aptos à construção da cidadania liberal no Brasil. Nesse sentido, a análise crítica sobre o IDE e demais instrumentos do relatório do PNUD de abril

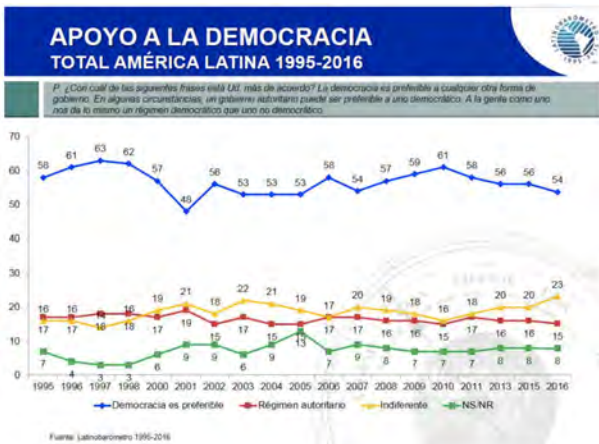
9 WOLFFENBÜTTEL, Andréa. *Construindo a democracia na América Latina*. Revista do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA -, Seção Política, Ano 2, edição 6, 1 de janeiro de 2005. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em 08/06/2017.

de 2004 vem sendo desenvolvida desde sua publicação por doutrinadores nas searas do direito e da ciência política, dentre os quais destaca-se pela atualidade o posicionamento de que a satisfatória cidadania política medida pelo IDE nesse documento é contrabalançada pela pouca cidadania social, que é a causa dos resultados obtidos pelo IAD.<sup>10</sup>

Tendo em vista que desde 2004, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD – não elabora um relatório geral sobre democracia na América Latina, procede-se à atualização dos dados mediante o Informe 2016 da Corporação Latinobarômetro, principalmente porque essa instituição foi parceira do PNUD na elaboração do multicitado relatório de 2004 e na criação do índice de apoio à democracia (IAD).

Diferentemente do que ocorre no relatório de 2004 do PNUD, porém, inexistente no Informe 2016 do Latinobarômetro uma relação e descrição minuciosa das perguntas utilizadas, metodologia, clusters, variáveis consideradas etc., o que impede a análise neste trabalho dos critérios usados nas perguntas do Informe 2016, as quais apenas introduzem indiretamente os gráficos apresentados.<sup>11</sup>

Consoante o Informe 2016 do Latinobarômetro, pelo quarto ano consecutivo, o apoio à democracia não tem melhorado, havendo sido registrada uma queda de dois pontos percentuais no suporte ao regime democrático desde 2015, razão pela qual o percentual desce em 2016 a 54%.



Fonte: Informe 2016 da Corporação Latinobarômetro, p. 9. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org>> . Acesso em 08/06/2017.

10 POMPEU, Gina. **Direito à educação: controle social e exigibilidade judicial**. Rio – São Paulo – Fortaleza: ABC editora, 2005, p. 235-236.

11 CORPORACIÓN LATINO BARÓMETRO. Informe 2016. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org>> . Acesso em 08/06/2017.

Conforme análise inserida no Informe 2016, depois de 21 anos de monitoramento do apoio à democracia, a América Latina encontra-se em situação pior do que no início. O suporte à democracia na América Latina tem três momentos baixos nestes 21 anos em que a Corporação Latinobarômetro tem medido esse indicador: a crise asiática em 2001, quando atingiu 48%, a crise das bolsas internacionais em 2007 e o ano de 2016, com a marca nestes últimos do percentual de 54% de apoio.

Cidadãos que se declaram indiferentes ao tipo de regime chegam ao percentual de 23%, o maior desde 1995. Os partidários do autoritarismo mantêm-se praticamente estáveis com o percentual de 15% relativamente à posição de 1995. A adesão ao autoritarismo, todavia, encontra-se em declínio quando analisado o gráfico acima a partir do ano de 2011.



Fonte: Informe 2016 da Corporação Latinobarômetro, p. 11. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org>> . Acesso em 08/06/2017.

Na evolução individualizada de cada país, existem 5 países onde o apoio à democracia aumenta: Paraguai, Costa Rica, Panamá, Argentina e Honduras. No México não há variação.<sup>12</sup>

Em cinco países houve fortes quedas em apoio à democracia entre 2015 e 2016. São eles: Brasil, que caiu 22 pontos percentuais, Chile (11 pontos), Uruguai (8 pontos) Venezuela e Nicarágua (7 pontos percentuais cada). No Uruguai – que atingiu o seu ponto mais baixo

12 Panamá aumenta em 11 pontos percentuais o apoio à democracia. Essa é a exceção de 2016. Costa Rica aumenta três pontos percentuais com significância estatística, e os outros 3 sem significância estatística. Cf.: CORPORACIÓN LATINO BARÓMETRO Informe 2016 da Corporação Latino Barômetro, p. 11. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org>> . Acesso em 08/06/2017.

no suporte à democracia em 21 anos (o percentual de 68% de apoio) - a queda é significativa porque tem sido historicamente o país latino-americano onde o apoio à democracia é maior.<sup>13</sup>

Revela-se, portanto, um fenômeno estatisticamente comprovado de abalo de confiança dos cidadãos nas democracias latino-americanas. Realmente, com ênfase na abrupta perda percentual de suporte à democracia identificada em 2016 na América Latina, para a qual o Brasil contribui com a impressionante queda de 22% no total de cidadãos que apoiam a democracia, verifica-se mediante a análise dos dados o aumento na insatisfação dos latino-americanos com os regimes democráticos onde vivem, visto que menos pessoas passam a entender que a democracia é preferível a qualquer outra forma de governo.

O que precisa ser examinado, todavia, é se essa desconfiança ou desvalorização dirige-se às liberdades cívicas, ao direito de participação na formação da vontade governamental, ou seja, se tal comportamento decorre de uma predisposição latino-americana a viver sob regimes autoritários.

Logo, em ordem a aferir se o repúdio latino-americano dirige-se à democracia liberal é preciso delinear minimamente em que consiste esse tipo de democracia e, posteriormente, investigar se os regimes democráticos dos 18 países da América Lato correspondem, na concretude dos fatos, a democracias liberais.

Nessa ordem de ideias, não se adentra a complexa tarefa de fornecer um conceito perfeito e acabado para a democracia liberal. Aborda-se, contudo, o que existe de essencial na democracia moderna que possibilita a caracterização de monarquias parlamentaristas, repúblicas presidencialistas, federações e estados centralizados como democracias modernas consolidadas.

Assim, importa mencionar a lição de Sartori de que a palavra democracia possui inúmeras acepções conforme se esteja abordando o sentido político, social, econômico (e como subespécie desta uma democracia

industrial).<sup>14</sup> A amplitude da ideia, o alcance do sentido do termo de democracia acarreta, inclusive, que ela consista em instituto tratado no âmbito do Direito Internacional Humanitário como um dos objetivos essenciais do denominado *jus post bellum*.<sup>15</sup>

Cumprir lembrar que Schumpeter define a democracia como sistema de organização política no qual as elites disponíveis competem pelo governo, numa visão que presta-se a englobar as democracias meramente eleitorais mas que tem pouca conexão com as características essenciais do governo do povo construídas pela clássica e pela moderna teoria da democracia.<sup>16</sup>

Robert Dahl aprofunda o tema da democracia, ou antes, da miríade de formas que pode assumir, ao elaborar – considerando a necessidade de responsividade do governo aos cidadãos, bem como vários níveis de participação política e evolução institucional - o conceito de quase poliarquia como estágio superior à oligarquia, o de poliarquia plena como fase de desenvolvimento político superior à quase poliarquia e a definição de democratização da poliarquia, a qual é o ponto máximo da ordenação democrática da sociedade ainda não alcançada na prática.<sup>17</sup>

Tendo em vista o objeto deste artigo, porém, faz-se necessário centrar a caracterização da democracia liberal em um ou alguns aspectos centrais sem os quais resta descaracterizado a ideia rousseauiana de governo do povo. Conforme sintética proposição de Friedrich Müller há algo simples e essencial na ideia de democracia que permite seja identificada sua existência ainda que sob formatos diferentes. Realmente, consoante Müller, “a ideia fundamental da democracia é a seguinte: determinação normativa do tipo de convívio de um povo pelo mesmo povo”.<sup>18</sup>

Marcelo Varela, ao expor a impossibilidade atual de criação de uma república mundial, igualmente segue

14 SARTORI, Giovanni. **Democrazia: cosa é**. Milano: RCS Libri S.p.A., 2000, p. 60.

15 ALVES, Lucas Garcia. *A necessidade de regulamentação nos conflitos armados para restabelecimento da democracia*. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 45-67, jul./dez. 2012, p. 62.

16 SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961, p. 321-325.

17 DAHL, Robert. **Poliarquia, participação e oposição**. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Edusp, 1997, p. 189-210.

18 MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo: a questão fundamental da democracia**. Tradução de Peter Naumann. 3 ed. São Paulo: Max Limonad, 2003, p. 57.

13 O Informe 2016 da Corporação Latinobarômetro atribui a queda de 22 pontos percentuais no apoio à democracia no Brasil à grave crise política que o país está atravessando, diretamente ligada à luta contra a corrupção. Cf.: CORPORAÇÃO LATINO BAROMETRO. Informe 2016 da Corporação Latino Barômetro, p. 11. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org>> . Acesso em 08/06/2017.



a ideia basilar da participação do povo na escolha, no controle e, portanto, na formação da vontade política como o ingrediente democrático essencial, independentemente da forma mediante a qual traduza em normas no ordenamento jurídico.<sup>19</sup>

Logo, no âmago do conceito de democracia está a participação popular na elaboração de normas, decisões sobre programas governamentais, diretrizes macroeconômicas etc. – seja pelo mecanismo da participação direta (pouco desenvolvido no Brasil, por exemplo), seja pela via representativa.

A democracia representativa é um princípio segundo o qual órgãos representativos, eleições periódicas, pluripartidarismo e separação de poderes possam oferecer ao povo a garantia de sua soberania. A democracia participativa é uma estruturação que oferece a participação do cidadão no processo de decisão de forma efetiva, na possibilidade de aprender sobre a Democracia, o exercício crítico na divergência de opiniões, como também produzir *inputs* político-democráticos, tudo a fim de uma autodeterminação do homem, somente alcançada na participação política.<sup>20</sup>

Para Rawls, o princípio da liberdade igual, quando aplicado ao procedimento político definido pela constituição, deve ser denominado princípio de igual participação e exige que todos os cidadãos tenham um direito igual de participar do processo político, da formação das leis etc, no exercício daquilo *que Constant chamava a liberdade dos antigos* e que Isaiah Berlin chama liberdade positiva.<sup>21</sup>

Habermas entende-a, sob o viés da liberdade-autonomia, como a compatibilização entre liberdade positiva (autonomia pública) e liberdade negativa (autonomia privada). Sustenta, destarte, que são politicamente autônomos aqueles que se podem ver conjuntamente como autores das leis e como destinatários individuais dessas mesmas normas.<sup>22</sup>

19 VARELLA, Marcelo D. *Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade*. 2012. 606f. Tese (Livro-Docência em Direito Internacional). Faculdade de Direito da USP. Universidade de São Paulo. São Paulo, p 568-570.

20 ALVES, Lucas García. A necessidade de regulamentação nos conflitos armados para restabelecimento da democracia. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 9, n. 2, p. 45-67, jul./dez. 2012, p. 64.

21 RAWLS, John. *Uma teoria da justiça*. Tradução de Jussara Simões. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 247-273.

22 HABERMAS, Jürgen. *A reconciliação por meio do uso público da razão*. In: \_\_\_\_\_. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. 2. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2004, p. 123.

Guillermo O'Donnel, por seu turno, sustenta que “nenhum conjunto único de instituições ou regras específicas define por si mesmo a democracia, nem mesmo os mais proeminentes”. Aduz ainda que instituições hoje distintivamente tidas como inerentes à democracia foram criadas inicialmente com outros propósitos, bem como que outras instituições atualmente consideradas menos essenciais ou até mesmo experimentais podem amalgamar-se no futuro à ideia de democracia.<sup>23</sup>

Portanto, assentado que a participação – direta ou indireta – do povo no governo da nação é a característica essencial da democracia, assim como que não existe uma receita universal para a criação de um regime político democrático, torna-se necessário descortinar que espécies de regimes democráticos os cidadãos latino-americanos tinham em mente ao responderem as perguntas dos pesquisadores transformadas nas estatísticas elencadas no presente tópico.

### 3. A POBREZA E A DESIGUALDADE COMO CRITÉRIOS INDISSOCIÁVEIS DA INTERPRETAÇÃO DE DADOS ESTATÍSTICOS SOBRE DEMOCRACIA NA AMÉRICA LATINA.

Verificado, por conseguinte, o elevado percentual de descrédito que os cidadãos dos países da América Latina, notadamente no Brasil, votam aos regimes democráticos de seus países, bem como assentada a ideia da participação popular na formação da vontade política como o elemento essencial da democracia liberal, aborda-se em linhas gerais quem é o cidadão latino-americano e como são, na prática, as democracias latino-americanas.

A correta interpretação dos dados estatísticos mencionados no tópico 1 requer uma incursão no perfil do povo e dos regimes democráticos latino-americanos, pois a apreensão do significado das respostas aos questionários utilizados torna-se mais precisa e profunda quando se descortina o contexto político e social no qual foi realizada a pesquisa de campo.

Nessa lógica, para responder à questão acerca da existência de um repúdio ao direito de participação na

23 O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe C. *Transições do regime autoritário: primeiras conclusões*. Tradução de Adail U. Sobral. São Paulo: Vértice/Editora Revista dos Tribunais, 1988, p.25.

formação da vontade política de suas nações, por parte dos homens e mulheres latino-americanos, em prol da expectativa de serem satisfeitos em seus interesses por sistemas políticos autoritários é necessário desvelar em linhas gerais quem é o povo na América Latina e quais modelos de democracia liberal lá existem.

Em razão da relação entre o respeito mínimo aos direitos sociais e a efetivação de direitos políticos, o mesmo Relatório do Compêndio Estatístico Programa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD - de 2004 mencionado no tópico 1, consubstancia a seguinte tabela:

| Região         | Participação eleitoral (%) | Desigualdade (G) | Pobreza  | PIB per capita |
|----------------|----------------------------|------------------|----------|----------------|
| América Latina | 62,7                       | 0,552 (G)        | 47,8 (G) | 3792 (G)       |
| Europa         | 73,6                       | 0,290 (G)        | 15,1 (G) | 22600 (G)      |
| ESUA           | 45,3                       | 0,344 (G)        | 14,2 (G) | 36500          |

Notas:  
 (G) Voltantes com base na população com direito a voto 1990-2000. Ver tabela B.  
 (G) Coeficiente de Gini. As cifras mais altas do coeficiente de Gini correspondem a um grau mais alto de desigualdade.  
 (G) Média simples para a década de 90. Fonte: Perry et al., 2000, p. 7.  
 (G) Eurostat PCM-IBDI, dezembro de 2000.  
 (G) Fontes: OCDE zona, Social Indicators and Tables.  
 (G) Média ponderada por população dos dados de pobreza entre 1991-2000, CEPAL, 2000.  
 (G) Eurostat PCM-IBDI, dezembro de 2000.  
 (G) Fontes: US Census Bureau zone, Poverty in the United States 2000.  
 (G) Elaboração própria com base nos dados da CEPAL, zona (em dólares constantes).  
 (G) Europa ocidental (EU15) e ESUA, PIB per capita zona. Fonte: OCDE (em dólares constantes).  
 Dados a multiplicidade de fontes e as diversas metodologias de elaboração de dados sugerem-se usar os dados desta tabela como referências indicativas.

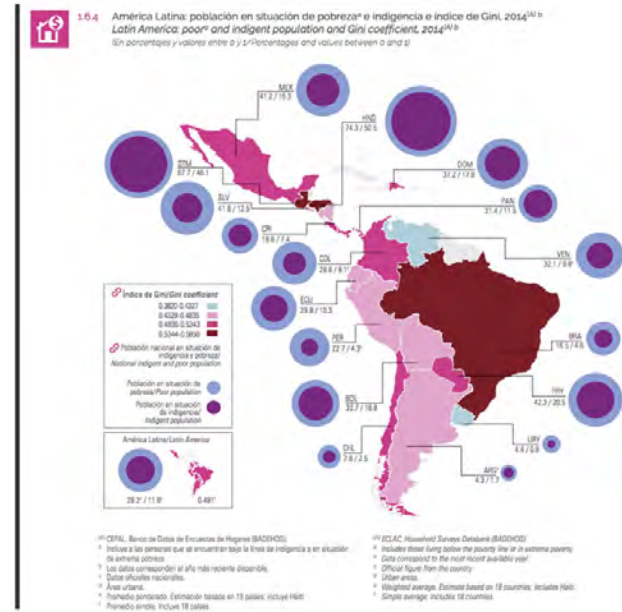
Fonte: ONU. Organização das Nações Unidas. Relatório do Compêndio Estatístico Programa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD - A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãs. Publicado em abril de 2004, p. 40. Disponível em < http://www.dominiopublico.gov.br >. Acesso em 08/06/2017.

Dentro da realidade acima registrada, diretamente pertinente ao trinômio crescimento econômico - desenvolvimento humano - democracia, resta demonstrado que mesmo nos dias atuais inexistente liberdade real suficiente na América Latina para embasar a edificação de regimes democráticos. As condições econômicas para construção da cidadania liberal são assaz desfavoráveis quando comparadas com as existentes nos países europeus ou nos Estados Unidos.

De acordo com o Anuário Estatístico 2016 da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe - CEPAL - o percentual de cidadãos em situação de pobreza e indigência ainda são muito altos. Destaque-se no gráfico abaixo que, em se tratando do Índice GINI, indicador que mede a desigualdade social - o qual oscila entre 0 (nenhuma desigualdade) e 1 (máxima desigualdade) -, a posição do Brasil (entre 0,534 e 0,585) é pior que a da América Latina (0,491).

Não por acaso, é exatamente na nação brasileira que a democracia perdeu o maior percentual de apoio, conforme demonstrado no tópico anterior por gráficos do

Informe Latinobarômetro 2016.



Fonte: Anuário Estatístico da América Latina e Caribe 2016 da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL -, p. 27. Disponível em: <http://www.cepal.org>. Acesso em 08/06/2017.

Deve ser levado em consideração, diante do gráfico acima, que, em comparação com o anuário da CEPAL de 2011, houve uma pequena melhora nos percentuais de pobreza da região – que era de 31,4% da população em 2011 e, consoante os dados de 2016, passou a ser de 28,2%.

Igualmente, com base no cotejo dos referidos anuários, os percentuais de indigência diminuíram de 12,3% da população em 2011 para 11,8% em 2016.<sup>24</sup> Progressos praticamente insignificantes perante a expectativa lógica e justificada no sentido de que a ordem democrática modificaria sensivelmente para melhor as condições de vida.

Verifica-se, portanto, que a vivência democrática tem causado pouco impacto na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos latino-americanos. A interpretação doutrinária de Gina Pompeu a respeito das estatísticas sob enfoque - mormente porque debruça-se sobre o Brasil, detentor do maior índice de concentração de renda dentre os países latino-americanos - esclarece:

Nesse triângulo – democracia eleitoral, pobreza e desigualdade – coabitam liberdades políticas com

24 ONU. Organização das Nações Unidas. Anuário Estatístico da Comissão para a América Latina e o Caribe 2011. Disponível em < http://www.dominiopublico.gov.br >. Acesso em 08/06/2017. ONU. Organização das Nações Unidas. Anuário Estatístico da Comissão para a América Latina e o Caribe 2016. Disponível em < http://www.dominiopublico.gov.br >. Acesso em 08/06/2017.

severas privações materiais, onde, dificilmente, consolidam-se direitos civis e sociais. Alcançar maiores níveis de desenvolvimento é uma aspiração tão forte, que leva muitos cidadãos brasileiros à afirmação de que estão dispostos a apoiar um regime autoritário, se este regime der resposta às suas demandas de bem-estar.<sup>25</sup>

Desvelar, ainda que em linhas gerais, quem é o povo latino-americano e como são seus modelos de democracia, corresponde e demonstrar o impacto negativo da pobreza e da desigualdade sobre a construção da democracia e da cidadania. O exame dos dados sobre crescimento econômico e desenvolvimento humano sob regimes democráticos latino-americanos revela igualmente que tais modelos de organização política não têm sido capazes de reverter a pobreza e a extrema desigualdade econômica.

Logo, à primeira vista vislumbra-se na América Latina um panorama geral em que cidadãos carentes de liberdade real suficiente para aquisição da cidadania sobrevivem sob formas de democracia cujo grau de participação popular na formação da vontade política igualmente não é bastante para modificar as estruturas econômicas e sociais responsáveis pela concentração de renda e pela pobreza.

Releva mencionar, antes de adentrar-se o tópico seguinte, dado contido no Informe 2016 do Instituto Latinobarômetro e uma reflexão nele realizada sobre a relação entre o baixo crescimento econômico (declínio da taxa de crescimento econômico regional desde 2010) e a perda de apoio da democracia.



Fonte: Informe 2016 da Corporação Latinobarômetro, p. 10. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org>>. Acesso em 08/06/2017.

Realmente, diante do conjunto de informações agre-

25 POMPEU, Gina Vidal Marcílio; SIQUEIRA, Natércia Sampaio. **Democracia Contemporânea e os critérios de justiça para o desenvolvimento socioeconômico: direito constitucional nas relações econômicas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 181.

gadas no gráfico acima, o Informe 2016 do Latinobarômetro questiona:

O que aconteceu com a região, além de entrar num período de baixo ou nenhum crescimento econômico? Será que o ciclo econômico impede avançar o processo de consolidação da democracia? Os dados sugerem algo diferente uma vez que o apoio à democracia aumenta durante a crise de em 2008/2009, quando a economia estava em direção oposta, e atinge um pico em 2010, com 61%. Apenas a partir de 2010 a baixa do apoio ocorre, o que indicaria que a economia não é o único fator que o afeta.<sup>26</sup>

Consoante a leitura que Sérgio Antônio Ferreira Victor faz do magistério de Isaiah Berlin, tratando-se de liberdade (e, pois, de democracia) é preciso ver ideias e dados “*com os olhos de um competente empirista e perspicaz observador da história*”, conectá-los às suas origens, pois os equívocos do idealismo que tende a isolar informações complexas em tubos de ensaio que os simplificam artificialmente somente pode ser neutralizado pelo empirismo capaz de inserir o material observado na moldura da realidade que lhe completa o sentido.<sup>27</sup>

Na América Latina, as repúblicas estabelecidas descumprem desde sua criação o segundo princípio de justiça de Rawls – segundo o qual as desigualdades sócio-econômicas devem propiciar o máximo benefício aos menos favorecidos e serem estabelecidas de modo a possibilitar o acesso a uma condição de vida melhor a todos em condições de igualdade de oportunidades -, pois a desigualdade implantada nos países latino-americanos escraviza, e é concentradora de renda e riqueza, impeditiva da mobilidade social e, portanto, da conciliação entre liberdade e igualdade que viabiliza o exercício dos direitos políticos.<sup>28</sup>

Nesse sentido, afigura-se bizantina, no Brasil e na América Latina, a questão suscitada por Sérgio Antônio Ferreira Victor acerca de uma mudança na postura de Rawls, em sua obra *Liberalismo Político*, a respeito do embate entre liberdade positiva e liberdade negativa abordado n’*Uma Teoria da Justiça*, na qual o professor

26 CORPORACÃO LATINOBAROMETRO. Informe 2016 da Corporação Latino Barômetro, p. 8. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org>> Acesso em 08/06/2017.

27 VICTOR, Sérgio Antônio Ferreira. *Liberalismo versus democracia: os conceitos de liberdade de Berlin e o diálogo entre Rawls e Habermas*. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 8, n. 2, p. 1-18, jul./dez. 2011, p. 2-3.

28 RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 100 e 250-251.

de Harvard teria resgatado a liberdade negativa da posição subalterna em que a colocara n'Uma Teoria da Justiça. Trata-se de elucubração que repercute na discussão sobre democracia – pois a liberdade positiva é a liberdade de participação política -, porém com pouca base empírica, dentro de um texto que valoriza o empirismo de Isaiah Berlin, que aliás viveu e escreveu no contexto europeu.<sup>29</sup>

Diante do fato de que a América Latina está longe de atingir o nível de liberdade positiva (participação política) suficiente até mesmo para que seus países organizem-se como democracias liberais, o bom empirista que trate do tema da liberdade, deve considerar que as condições fáticas de exercício de ambos os tipos de liberdade na realidade na qual está inserido. Mesmo porque a relação entre liberdade positiva e negativa, conforme posição efetivamente assumida por Rawls n'O Liberalismo Político é de interdependência e não a relação de competição afirmada, ainda que sob vieses distintos, por Habermas e Isaiah Berlin.

Realmente, Rawls esclarece em O Liberalismo Político em asserções mais incisivas a que já defende desde Uma Teoria da Justiça, segundo a qual existe, isto sim, uma relação interna entre autonomia pública e autonomia privada na qual uma pressupõe a outra, de maneira que as liberdades iguais dependem a liberdade igual de participação política e vice-versa.<sup>30</sup>

Diferentemente dos países centrais do capitalismo, onde prosperam teorias que identificam democracia com a preservação da liberdade em face da intervenção estatal ou liberdade negativa, poucos cidadãos latino-americanos podem racionalmente dar-se ao luxo de escolher entre o absentismo estatal e o intervencionismo. As necessidades básicas do povo latino-americano requerem a implementação de programas sociais para reduzir a concentração de renda, a pobreza e a marginalização social.

Em outras palavras, o cidadão latino-americano médio carece de liberdade positiva, traduzida em inclusão econômica e social, como pressuposto para o exercício efetivo de seus direitos políticos. Como sustentado

por Amartya Sen, não somente a tirania ditatorial mas também a pobreza é uma fonte inegável de privação de liberdade.<sup>31</sup> Como podem, então, existir democracias onde o povo não é livre da pobreza extrema?

Desde que não assegurado um patamar mínimo de vida a todos os cidadãos, a pobreza e a ignorância excessivas impedem o exercício da liberdade formalmente prevista em costumes ou leis. Nesse sentido, Rawls discorre acerca da complementariedade entre liberdade e igualdade ao aduzir que a liberdade formal (liberdade como liberdade igual) é a mesma para todos, todavia, o valor da liberdade (liberdade real) não é igual para todos. Alguns têm mais autoridade e riqueza e, portanto, mais recursos para atingir seus objetivos, de maneira que a organização social deve tentar maximizar o valor da liberdade dos menos favorecidos, mediante a promoção e proteção de sua participação política em condições de 'um eleitor um voto', ou seja, velando para que o voto daqueles cuja liberdade tem menor valor tenha o mesmo peso do voto daqueles cuja liberdade tem maior valor.<sup>32</sup>

Consoante estudos direcionados especificamente ao crescimento econômico e desenvolvimento humano, parcela significativa da população dos países latino-americanos passa fome, não possui moradia digna, não usufrui de saneamento básico nem de educação de qualidade. O desemprego ou subemprego também atingem faixas populacionais expressivas, num quadro que propicia uma cidadania de baixa qualidade pelo nível deficiente de informação e pela susceptibilidade a pressões econômicas no exercício das liberdades políticas.<sup>33</sup>

Em outras palavras, a realidade dos cidadãos latino-americanos é caracterizada pela escassez de meios materiais para a satisfação das necessidades básicas, situação potencializada pela concentração dos meios existentes. Nesse cenário, regimes democráticos que garantem somente a liberdade negativa, ou nos quais a intervenção estatal não tem produzido a inclusão econômica e social, afiguram-se como atavios cívicos que nada somam à vida das pessoas.

29 VICTOR, Sérgio Antônio Ferreira. *Liberalismo versus democracia: os conceitos de liberdade de Berlin e o diálogo entre Rawls e Habermas*. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 8, n. 2, p. 1-18, jul./dez. 2011.

30 RAWLS, John. **Liberalismo político**. Tradução de Álvaro de Vita. São Paulo: Martins Fontes, 2016, p.484-487; **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 250-274.

31 SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 16.

32 RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 100 e 250-275.

33 ONU. Organização das Nações Unidas. Anuário Estatístico da América Latina e Caribe 2016 da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL -, p. 27. Disponível em: <<http://www.cepal.org>>. Acesso em 08/06/2017.

Diante do panorama geral acima exposto, empreende-se a seguir o corte epistemológico consistente no enfoque do México e do Brasil para que, ao tornarem-se mais nítidos os contextos político e social no qual foram realizadas as pesquisas de campo mencionadas no tópico 1, possa-se esclarecer porque os regimes democráticos latino-americanos padecem da supramencionada deficiência no nível de participação popular e, nesse viés, oferecer elementos para a resposta à questão central sobre haver uma preferência latino-americana por regimes políticos autoritários.

#### 4. A DEMOCRACIA NO BRASIL E NO MÉXICO.

As reflexões finais do relatório ‘A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãs’ do Compêndio Estatístico do Programa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD - de 2004 iniciam com uma famosa citação de Isaiah Berlin contra o idealismo, elaborada em ensaio sobre a liberdade, segundo a qual *“há mais de cem anos, o poeta alemão Heine advertiu os franceses de que não deviam subestimar o poder das ideias: os conceitos filosóficos alimentados no silêncio do escritório de um acadêmico podiam destruir toda uma civilização”*.<sup>34</sup>

Liberdade é a matéria prima da democracia. Não se pode tratar de liberdade e tampouco de democracia sem submeter a avaliação das ideias, conceitos e informações à realidade fática que lhes pertine. Em razão do método utilizado neste trabalho, a presente análise a respeito da conjectura de desapego latino-americano à democracia pretende-se empírica seja no ponto de partida – com a reprodução dos dados que a embasam – seja no falseamento ou confirmação daquela mediante material igualmente empírico.

Nesse diapasão, consoante a metodologia aplicada pelo relatório ‘A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãs’, no qual PNUD e Latinobarômetro criam e utilizam o Índice de Apoio à Democracia – IAD -, as unidades de análise para o estudo do tema de apoio à democracia

- em particular, o Índice de apoio à democracia (IAD) e seus componentes -, foram obtidas mediante a divisão da América Latina (18 países) em três sub-regiões: (a) México, República Dominicana e América Central (que inclui Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicarágua, Costa Rica e Panamá; (b) Região Andina (Venezuela, Colômbia, Equador, Peru e Bolívia); (c) Mercosul e Chile (Brasil, Uruguai, Argentina, Paraguai e Chile).

Conforme explicita a ‘nota técnica sobre os índices derivados na análise da pesquisa Latinobarômetro 2002 – A construção do Índice de Apoio à Democracia (IAD) –’, os valores do IAD mencionados no tópico 1 expressam médias do grupo de países dentro da América Latina, considerando cada país como uma unidade com o mesmo peso. A mencionada nota técnica acerca da metodologia empregada para criar o IAD aduz ainda que:

Se, para efeito de estudo, fosse ponderada a amostra pela população para obter tendências a nível latino-americano, basicamente seriam refletidas as opiniões e avaliações de brasileiros e mexicanos (aproximadamente 60% da população total).<sup>35</sup>

Eis porque, dentro do viés empírico que pretende-se imprimir à avaliação das estatísticas decorrente outrossim da adoção do método hipotético-dedutivo, opta-se neste artigo pelo estudo individualizado – mediante um corte epistemológico na realidade - dos maiores representantes populacionais e econômicos de duas das três regiões usadas para aferição do IAD, a saber, México e Brasil: para obter tendências a nível latino-americano

##### 4.1. Democracia no México: nem Porfirio nem Madero ou porque as melhores lições democráticas vêm de Zapata.

Em novembro de 1871, na província de Noria, Porfirio Diaz discursa como líder de uma rebelião contra o então ditador Benito Juarez. Nessa ocasião, contrapõe-se veementemente às sucessivas reeleições da ditadura de Juarez e coloca a aplicação da Constituição de 1857 – que preconiza a realização de eleições periódicas – como prioridade de sua plataforma política.

Todavia, quando chega ao poder em 1877, Diaz engaveta o discurso de Noria, mantém-se no poder du-

34 ONU. Organização das Nações Unidas. Compêndio Estatístico do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Relatório A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãs, p.203. Disponível em < <http://www.dominiopublico.gov.br> >. Acesso em 08/06/2017.

35 ONU. Organização das Nações Unidas. Compêndio Estatístico do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Relatório A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãs, p.221. Disponível em < <http://www.dominiopublico.gov.br> >. Acesso em 08/06/2017.

rante 33 anos sucessivos, durante os quais beneficia principalmente os grandes proprietários de terras, ricos industriais e banqueiros, grandes empresários nacionais e estrangeiros. Em 1906 essa classe dominante corresponde a 0,6% da população de cerca de 14 milhões de mexicanos, a classe média a cerca de 8,3% e os pobres a 91% da população.<sup>36</sup>

A classe dominante no porfirismo – muito semelhante em todos os países latino-americanos e cujas práticas possuem transcendência temporal, visto que, conforme demonstram os gráficos que ilustram o tópico 2, a desigualdade social e a concentração de renda na América Latina chegou incólume ao século XXI – é dona de latifúndios, e hodiernamente também de grandes conglomerados empresariais, despreza suas raízes nacionais e latino-americanas, busca do solo natal apenas extrair o máximo lucro possível para dele viver alhures, preferencialmente em alguma capital da Europa e, atualmente, também nos Estados Unidos.<sup>37</sup>

A produção nacional mexicana cresce 15% durante o porfirismo, todavia esse fato pouco reverte em bem-estar para o povo mexicano. O sistema produtivo torna-se moderno e o país enriquece sob o jugo de Porfirio Díaz sem que a imensa maioria dos cidadãos tenha com isso benefício algum. Muito pelo contrário, a construção das estradas de ferro e os interesses dos grandes latifundiários aliados do governo acarretam a desapropriação de mais de 44 milhões de hectares de terras, a maioria pertencentes a comunidades de lavradores descendentes das tribos pré-colombianas de índios mexicanos.<sup>38</sup>

Farta documentação e literatura atesta que durante o porfirismo a imensa maioria dos mexicanos trabalha somente para comer feijão, tortilha e peixe podre, é surrada frequentemente, trancafiada à noite após o trabalho e caçada se tentasse fugir.<sup>39</sup> Nesse contexto, em

1908, Francisco Madero, um rico proprietário rural de Coahuila, insurge-se contra a ditadura de Porfirio Díaz, com ideário político liberal pautado na defesa de eleições livres e periódicas.

Insurreições armadas ocorrem em inúmeras províncias. Dentre os comandantes dos sublevados destacam-se Francisco Villa em San Andrés e Emiliano Zapata em Morelos. Em fevereiro de 1911, Madero – que fugira da prisão em San Antônio de Potosí e refugiara-se em San Antônio no Texas – retorna ao México, vence algumas batalhas contra o porfirismo e celebra um tratado de paz com Díaz.

Em outubro do mesmo ano, Madero vence as eleições presidenciais, mas põe em prática uma gestão econômica em nada distinta daquela de seu antecessor, razão pela qual perde o apoio dos líderes revolucionários camponeses. Além disso, faz concessões à oposição porfirista que possibilitam o golpe militar em 1913, no qual ele e o vice-presidente eleito são assassinados.

Inicia-se, assim, a Revolução Mexicana. Os camponeses destituídos das terras donde tiravam sua subsistência desde antes da derrubada do império Asteca, pegam em armas em quase todas as províncias do país. Conscientes de que nem a opressão ditatorial de Porfirio Díaz que os reduzira à miséria nem a liberdade civil para passar fome concedida pelo governo Madero os socorreria, os zapatistas divulgam em agosto de 1914 o seguinte manifesto:

O camponês tinha fome, era miserável, sofria exploração; e se empunhou armas foi para obter o pão que a avidez do rico lhe negava; para apossar-se da terra que o latifundiário, egoisticamente, guardava para si; para reivindicar sua dignidade ultrajada, perversamente, todos os dias. Lançou-se à revolta não para conquistar **ilusórios direitos políticos que não matam a fome**, mas para conseguir um pedaço de terra que lhe possa proporcionar alimentação e liberdade, um lar feliz, e um futuro de independência e engrandecimento.

(...)

Todas essas belezas democráticas, todas essas grandes palavras com que nossos avós e nossos pais se deleitaram perderam seu poder mágico de atração e sua significação para o povo. Ele já percebeu que com eleições ou sem eleições, com sufrágio universal ou sem ele, com ditadura porfiriana ou com democracia maderista, com imprensa amordaçada

36 BRUIT, Héctor H. **Revoluções na América Latina: o que são as revoluções? México, Bolívia, Cuba e Nicarágua.** 2 ed. São Paulo: Atual, 1988, p. 15-16.

37 RAMOS, Jorge Abelardo. **História da nação latino-americana.** Tradução de Marcelo Hipólito López, Maria de Fátima Jardim e Flávio José Cardozo. 2 ed. Florianópolis: Editora Insular, 2012. E-book kindle. ISBN 987-85-7474-552-7. Disponível em <<http://www.amazon.com.br>>. Acesso em 08/06/2017. Posição 6519-6520 de 11892.

38 BRUIT, Héctor H. **Revoluções na América Latina: o que são as revoluções? México, Bolívia, Cuba e Nicarágua.** 2 ed. São Paulo: Atual, 1988, p. 16-17.

39 RAMOS, Jorge Abelardo. **História da nação latino-americana.** Tradução de Marcelo Hipólito López, Maria de Fátima Jardim e Flávio José Cardozo. 2 ed. Florianópolis: Editora Insular, 2012. E-

book kindle. ISBN 987-85-7474-552-7. Disponível em <<http://www.amazon.com.br>>. Acesso em 08/06/2017. Posição 6526-6527 de 11892.

ou com libertinagem na imprensa, sempre e de todas as formas, ele continua ruminando suas amarguras, sofrendo misérias, engolindo humilhações infundáveis... (Grifo nosso).<sup>40</sup>

Eis, nesse panfleto de quase 103 anos de existência, resumida a visão do povo latino-americano diante de regimes democráticos que – assim como o presidido por Francisco Madero – não conseguem saciar a fome, permitir ao cidadão adquirir o emprego ou meio de vida digno por meio do qual possa satisfazer as necessidades mínimas para se ter *um lar feliz e um futuro de independência*.

Está, por conseguinte, explícito no manifesto zapatista de agosto de 1914 o que representam para o povo as democracias formais nas quais inexiste a liberdade fática mínima para o exercício efetivo de direitos políticos. O pragmatismo do movimento zapatista, pautado em reivindicações concretas, simples, nascidas da vivência dos camponeses explorados, sem o refinamento ou a ambição de largo alcance de teorias científicas de nenhum jaez foi o maior oponente que a classe econômica dominante no México – e quiçá em outras nações latino-americanas, caso houvesse vencido a revolução – enfrentou.

A força da sublevação popular comandada por Zapata, e em alguma medida também por Villa, foi tamanha que, apesar de haver sido derrotada pelas armas, ensejou a criação da Constituição mexicana de 1917 e motivou a construção do projeto político de dominação mais poderoso da América Latina: a democracia mexicana, denominada por Mario Vargas Llosa “a ditadura perfeita”.<sup>41</sup>

Caracterizada principalmente pela existência de um único partido político e pelo fato de que os presidentes eram sucessivamente indicados por seus antecessores, esse regime manteve-se durante 80 anos, sempre sob o lema “mudar para não mudar”, assumir retoricamente as bandeiras populares e burlá-las na prática, o que inclui até mesmo as eleições, tradicionalmente fraudadas pelo governo.

Na América Latina, as expectativas frustradas de melhoria da qualidade de vida sob governança democrática, os altos índices de corrupção que sobreviveram

à redemocratização e a fragilidade dos partidos políticos provocam “*em relação à democracia, a sensação de que dela não resulta qualquer impacto positivo na qualidade econômica de suas vidas e na diminuição da extrema concentração de renda.*”<sup>42</sup>

Coincidentemente, a transição democrática do Brasil, assim como a do México, é pacífica e inicia-se em 1977. Enquanto a ditadura brasileira encerra-se em 1990, com a posse do primeiro presidente da república eleito democraticamente após o golpe de 1964, a transição mexicana para a democracia completa-se somente em 2000 com a eleição de Vincent Fox.

A apatia dos mexicanos com relação à ideia de democracia a partir da conclusão do ciclo da redemocratização deita raízes no passado aqui exposto e na incapacidade revelada pela sua recente forma de organização política dotada de eleições periódicas para solucionar os graves problemas sociais e econômicos do país.<sup>43</sup>

Para além das teorias políticas e econômicas que polarizaram o século XX, a construção da democracia no México - e na América Latina - perpassa a finalização da negociação que Zapata almejou fazer com a elite econômica: distribuição de meios de produção de maneira estrutural para que todo cidadão possa dignamente satisfazer suas necessidades básicas e as de sua família com o fruto de seu trabalho.

É nesse sentido que a democracia – caso mediasse tal negociação nas nações latino americanas - interessaria e poderia ser defendida como uma conquista inegociável pelos cidadãos.

40 BRUIT, Héctor H. **Revoluções na América Latina: o que são as revoluções? México, Bolívia, Cuba e Nicarágua.** 2 ed. São Paulo: Atual, 1988, p. 23-25.

41 VALENZUELA, Rubén Aguilar. *A democracia no México.* Revista da USP, n. 109, abril-maio-junho/2016, p. 89.

42 POMPEU, Gina Vidal Marcílio; SIQUEIRA, Natércia Sampaio. **Democracia Contemporânea e os critérios de justiça para o desenvolvimento socioeconômico: direito constitucional nas relações econômicas.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 173.

43 Em janeiro 1994, logo antes da redemocratização do México havida em 2000, o Exército Zapatista de Libertação Nacional (EZLN) – formado clandestinamente em 1983 - liderou a revolução zapatista de Chiapas que ocupou as grandes cidades dessa província e instalou uma organização política mediante conselhos populares, com forte participação indígena. Seguiram-se doze dias de combate com o governo mexicano, mas há 23 anos a convivência da província zapatista com as autoridades é uma trégua negociada e fundamentada, dentre outros fatores, na desmobilização do EZLN, na despretensão desde o início assumida pelo movimento de expandir o regime político zapatista criado em Chiapas e na política de tolerância da democracia mexicana. Cf.: CUSSET, François. Em Chiapas, a revolução continua. **Le Monde Diplomatique Brasil.** São Paulo, v. 119, ano 10, p.24-26, junho/2017.

## 4.2. Democracia à brasileira.

Não há consenso acerca da data de término da ditadura brasileira. Muitos historiadores fixam o ano de 1985 devido à eleição do primeiro presidente civil, Tancredo Neves. Haja vista, porém, que este foi eleito pelo Colégio Eleitoral moldado pelo Pacote de Abril, vale dizer, indiretamente e sob a égide da Constituição de 1969, adota-se no presente trabalho a posição do cientista social Ruy Mauro Marini no sentido de que o regime ditatorial brasileiro finda em 1990 com posse do primeiro presidente da república eleito diretamente na vigência da Constituição de 1988.<sup>44</sup>

Independentemente, porém, do ano no qual situe-se o fim da Ditadura civil-militar desencadeada pelo golpe de 1964, o processo de redemocratização no Brasil começa com o Pacote de Abril de 1977. Falido, marcado de muitas maneiras pelo atraso sócio-econômico, o debate político que emerge após o período ditatorial induz a uma exaltação - sem paralelo na história do país - dos instrumentos básicos da democracia representativa, como o voto direto.

Mercê da campanha pelas eleições diretas realizada em 1984, a democracia no Brasil ressurgiu identificada principalmente como o direito a votar para presidente da república. Assim, a conquista e preservação desse regime democrático fundado predominantemente no direito de votar para presidente da república é alçada ao topo das prioridades nacionais, numa espécie de amnésia - induzida pelo regime que findava - acerca dos demais mecanismos de participação política e da necessidade de remodelar democraticamente as instituições e poderes da república.

Desde os albores do processo de redemocratização, apenas os redatores do Pacote de Abril de 1977 mostram-se aquinhoados da noção de que o regime democrático compreende muito mais que o direito de votar em mandatários do Poder Executivo. Não por acaso,

44 MARINI, Ruy Mauro. *Brasil: da ditadura à Democracia*, 1964-1990. Arquivo de Ruy Mauro Marini/ Ruy Mauro Marini - Escritos. Março 1991. Disponível em <<http://www.marini-escritos.unam.mx>>. Acesso em 05/06/2017. Filomeno de Moraes, por seu turno, considera que a transição política para a democracia tem seus primórdios em 1974 e que, a partir daí, houve um primeiro período de transição para a democracia findo em 1985, bem como um segundo período de transição para o qual não atribuiu termo final. Cf., nesse sentido: MORAES FILHO, José Filomeno de. *A construção democrática*. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará/Casa de José de Alencar Programa Editorial, 1998, p. 180.

uma das mudanças impostas por Geisel de maneira preambular à redemocratização foi instituir que um terço dos senadores fosse eleito indiretamente para cumprir mandato de oito anos, uma perversão da natureza democrática da instituição Senado da República.

Após quase vinte e cinco anos de moldagem antidemocrática das instituições republicanas, a preocupação do ditador no apagar das luzes do regime totalitário é tornar essas mesmas instituições ainda mais impermeáveis ao poder político democraticamente constituído.

O Pacote de Abril de 1977 foi baixado pelo governo Geisel em reação à vitória expressiva da oposição nas eleições realizadas em 1974. Seu objetivo estratégico era cumprir a agenda de retorno gradual à democracia sem deixar, todavia, de impedir ou dificultar ao máximo a ascensão ao poder político das lideranças e partidos aliados da vida pública pela ditadura.

Dentro dessa lógica, não sendo possível fazer a distensão do regime e simultaneamente impedir eleições, era necessário evitar que estas resultassem na democratização das instituições de poder, visto que - diferentemente do que ocorre em ditaduras - são as instituições e não os indivíduos os verdadeiros protagonistas no cenário político da democracia.

Um análise desse conjunto de medidas que pavimentou o retorno à democracia - v.g., eleições indiretas para governador, eleições indiretas para um terço do Senado Federal, autorização de criação de sublegendas do mesmo partido para que vários candidatos filiados ao partido do governo pudessem concorrer simultaneamente aos mesmos cargos, ampliação de bancadas parlamentares de estados menos desenvolvidos mas que eram dominados pelo partido governista, extensão da lei Falcão à propaganda política estadual e federal, bem como a reforma do Poder Judiciário implementada pela Emenda Constitucional n. 7/1977 - demonstram que a tática utilizada pelo Poder Executivo ditatorial consistia tanto em moldar estruturalmente os demais poderes - Legislativo e Judiciário - quanto em retardar a realização de eleições diretas para presidente da república.

Se é certo que são as instituições que moldam um regime como autoritário ou democrático, é igualmente correto que aquelas são feitas por cidadãos e que serão tanto mais democráticas quanto mais abertas à participação de homens e mulheres todas as classes sociais, etnias, religiões etc. Não se constrói uma democracia sem que seja garantido acesso e participação popular a



todos os estamentos sociais no âmbito dos três poderes da república e de suas instituições.

O Pacote de Abril, porém, criou entraves sólidos à democratização das instituições e poderes da república, mantendo-os por longo tempo inacessíveis a propostas de mudanças políticas e econômicas repudiadas pelo *status quo* ditatorial. Como não houve ruptura institucional ou revolucionária entre o fim da ditadura e a retomada da democracia no Brasil, Geisel elaborou um intrincado e extenso xadrez institucional na Constituição de 1969, no Poder Legislativo e no Poder Judiciário para garantir a permanência do poder político nas mãos de quem o detinha desde o golpe de 1964.

Nesse sentido, o Brasil inicialmente agregou a outras dificuldades para a implantação de uma ordem democrática, a continuidade da governança nas mãos da elite política e econômica que apoiou a ditadura, espalhada em várias instituições e poderes. Quando paulatinamente a presença militar foi tornando-se rarefeita nos centros de poder, verificou-se a permanência “não vislumbrada de maneira tão extensiva e renitente em qualquer dos outros países citados – das elites civis que detiveram posições de mando nos governos militares”.<sup>45</sup>

Para Bresser-Pereira - que classifica a democracia brasileira de 1946 a 1964 uma ‘democracia de elites’ e o modelo democrático atual implantado no Brasil uma ‘democracia de opinião pública’ - teria havido uma ruptura da aliança entre a burguesia industrial e o regime militar a partir de 1977.<sup>46</sup> Os fatos, porém, contradizem claramente a ocorrência de qualquer descontinuidade para além do encerramento do ciclo de presidentes com patentes militares.

Realmente, dentre inúmeros outros fatos políticos exemplificativos do equívoco de análise de Bresser-Pereira, vale lembrar que Tancredo Neves, primeiro presidente civil eleito indiretamente para conduzir a transição para a democracia com a elaboração de uma nova Constituição, morreu antes de tomar posse em 1985. Consoante a Constituição vigente de 1969, deveria assumir a presidência da república o presidente da Câmara de Deputados, então o deputado Ulisses Guimarães, liderança política maior da oposição ao regime

que findava.

Num último ato – inconstitucional e autoritário – mas coerente com a lógica de assegurar o continuísmo, ou seja, a manutenção do poder nas mãos da parcela da sociedade que dera suporte ao regime ditatorial, o General Leônidas Pires, dirigiu-se ao hospital de base onde Tancredo falecera para garantir que Sarney - que havia se desligado do PDS, partido de sustentação do regime militar, para apoiar Tancredo - assumisse o cargo de presidente da república.

O general citou no hospital o parágrafo único do artigo 76 da Constituição de 1969, que dizia: “Se, decorridos dez dias da data fixada para a posse, o presidente ou o vice-presidente, salvo motivo de força maior, não tiver assumido o cargo, este será declarado vago pelo Congresso Nacional”. A hermenêutica do general desconsiderou contudo que a interpretação sistemática do caput do referido dispositivo inadmita a posse do vice-presidente sem posse anterior ou simultânea do candidato eleito a presidente da república.<sup>47</sup>

Como efeito do continuísmo, salienta Filomeno Moraes:

Detentor de um estilo de fazer política marcado por um substancial componente patrimonialista e clientelista, esse subconjunto das elites políticas marcaria profundamente o sistema político brasileiro, contribuindo fortemente para impedir a consolidação das instituições representativas (ora colocando obstáculos ao avanço da cidadania, ora impedindo as reformas políticas necessárias ao desenvolvimento da democracia política) e fazendo com que o Brasil seja um caso de transição do autoritarismo para a democracia de longuíssima demora.<sup>48</sup>

Com uma leitura diversa da realizada no presente trabalho acerca dos acontecimentos políticos a partir da redemocratização até as manifestações de rua de junho de 2013, merece destaque pelo notável otimismo a visão de Bresser-Pereira, segundo o qual a democracia brasileira é viva e forte, pois tem uma sociedade coesa que testemunha uma participação política popular crescente. Conforme Bresser-Pereira, ‘a democracia brasileira é

45 MORAES FILHO, José Filomeno de. **A construção democrática**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará/Casa de José de Alencar Programa Editorial, 1998, p. 44.

46 BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A construção política do Brasil**. 3 ed. São Paulo: Editora 34, 2016, p. 287-290.

47 ARRUDA, Roldão. General conta como garantiu a posse de Sarney na Presidência. **Estadão**, São Paulo, 14/01/2015. (Seção Blogs). Disponível em <<http://www.politica.estadao.com.br>>. Acesso em 09/06/2017.

48 MORAES FILHO, José Filomeno de. **A construção democrática**. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará/Casa de José de Alencar Programa Editorial, 1998, p. 44.

algo tão concreto no Brasil quanto sua crítica?<sup>49</sup>

Mais uma vez em desacordo com a posição desse grande cientista político, aduz-se que, mesmo as conquistas realizadas pela Constituição de 1988 foram impactadas pelo Pacote de Abril, dentre outros fatores, para citarmos apenas um exemplo, pela retro mencionada ampliação das bancadas dos estados-membros menos desenvolvidos, nos quais o partido que apoiava a ditadura costumava ter êxito em eleições.

Como se pode observar pelo leque de medidas atinentes ao Poder legislativo, o Congresso Nacional foi modelado estruturalmente para permitir o mínimo acesso possível a representantes das camadas populares e a líderes oposicionistas, o que evidentemente repercutiu na composição e nas votações da Assembleia Constituinte de 1987.

O Poder Judiciário, igualmente, em que pese os esforços para implementar a Constituição de 1988, ainda não se desvestiu completamente da moldura que lhe foi imposta pelos quase trinta anos de arbítrio, pelos ritos de acesso aos cargos de cúpula previstos no Pacote de Abril, cujos traços remanescem parcialmente e impedem que a composição dos tribunais reflita numa proporção razoável todas as classes sociais, cores e gêneros de brasileiros.

Nesse sentido, o êxito do projeto de distensão política de 1977 em permitir uma retirada honrosa ou - mais adequadamente descrita - uma saída impune aos violadores da Constituição de 1946 foi completo. O sistema político montado sobre essa base consistiu num simulacro duradouro de democracia, cujas lacunas e distorções porém ficam a cada dia mais evidentes. Nessa ordem de ideias, a crise da democracia representativa no Brasil afigura-se como o esgotamento da democracia meramente formal que teve como útero o Pacote de Abril de 1977.

Aspectos relevantes de um sistema político-eleitoral democrático como a garantia da transparência, fortalecimento e ética nas agremiações partidárias em questões como fidelidade e coligações; a busca da maior medida de representatividade possível de todas as classes sociais nas casas legislativas, no Poder Executivo e nos órgãos da cúpula do Poder Judiciário; o estabelecimento de mecanismos para possibilitar o exercício da capacidade eleitoral passiva por qualquer cidadão brasileiro,

independentemente de sua condição econômica e social; a remodelação das normas sobre coeficiente eleitoral, dentre tantas outras providências que poderiam conferir legitimidade substancial à democracia brasileira passam ao largo das bienais leis eleitorais que tratam de frivolidades como a quantidade de centímetros que pode ter um cartaz.

A concentração de renda mantida por estruturas macroeconômicas intocadas pela democracia e o desrespeito pelo sistema político-eleitoral ao ideal de ampliação e aprofundamento da participação dos cidadãos na formação da vontade política – fatores negativos comuns aos demais modelos de democracia da América Latina – comprometem a formação e desenvolvimento de democracias autênticas liberais, vale dizer, de democracias substanciais.

Acresce que, paralelamente a uma legislação eleitoral e partidária indiferente à garantia da democracia substancial, verifica-se o esmagamento do autêntico sufrágio popular e a quase inviabilidade de candidaturas não atreladas a milionários esquemas de financiamento empresarial. A falta de mecanismos legais voltados a neutralizar o mais possível as inegáveis vantagens que o poder econômico franqueia no pleito eleitoral, dentre muitas outras lacunas e equívocos – como, por exemplo, uma legislação partidária que favorece a multiplicação de legendas de aluguel – induz à conclusão de que a violação do sufrágio popular por abuso de poder econômico, no Brasil, é sistêmica.

O Brasil lançou-se com entusiasmo na vivência de uma democracia representativa praticamente destituído de uma estrutura legal e partidária capaz de impedir a desnaturação do sufrágio popular pelo poder econômico. Nesse panorama, dentro do atual sistema político eleitoral, é tarefa superior às forças do Ministério Público e do Poder Judiciário, por mais aparelhados que sejam, realizar um controle jurídico eficaz sobre o abuso de poder econômico que corrói o sufrágio popular.

Fatos recentemente comprovados apontam para um quadro de muito maior gravidade no que tange à crise da democracia no Brasil. Esse sistema que inicialmente apenas mantinha o poder político sob o controle da elite econômica transformou-se no berço de bilionários esquemas de corrupção. Denúncias amparadas em farto material probatório revelam que o abuso de poder econômico no Brasil não é praticado como exceção dentro do sistema eleitoral e alimenta poderosas estruturas de desvio de recursos públicos.

49 BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A construção política do Brasil**. 3 ed. São Paulo: Editora 34, 2016, p. 292-293.

Prova da delicada situação da democracia brasileira na qual a corrupção e o abuso de poder econômico esmagaram o sufrágio popular é a AIJE - n.0001943-58.2014.6.00.0000 - Ação de Investigação Judicial Eleitoral- Brasília - Protocolo: 372082014 - 18/12/2014, na qual há provas infundáveis de que as eleições presidenciais de 2010 e 2014 e as eleições municipais de 2012 foram largamente financiadas por dinheiro não declarado e por propinas milionárias.<sup>50</sup>

Planilhas apreendidas pela Polícia Federal durante a 23ª fase da Operação Lava Jato – cujas provas foram parcialmente trasladadas para a referida AIJE - demonstram a completa desnaturação do sufrágio popular pela corrupção e pelo abuso de poder econômico. Tabelas apreendidas mostram doações a mais de 200 políticos de 24 partidos, entre doações legais - que todavia podem caracterizar pelo montante e outros fatores o abuso de poder econômico - ou ilegais como o caixa dois de campanha.

| UF            | PARTIDO | ODB       |            |       | IT    | HS    | TOTAL  |
|---------------|---------|-----------|------------|-------|-------|-------|--------|
|               |         | Realizado | A Realizar | Total |       |       |        |
| RO DO IANIBRO | PMDB    | 1.825     | 1.825      | 4.525 | —     | 6.350 |        |
|               | PSDB    | 300       | 300        | —     | —     | 300   |        |
|               | PV      | 650       | 650        | 500   | —     | 1.150 |        |
|               | PR      | 1.000     | 1.000      | 500   | —     | 1.500 |        |
|               | PT      | 450       | 450        | 300   | —     | 750   |        |
|               | DEM     | 750       | 750        | —     | —     | 750   |        |
|               | PSC     | 500       | 500        | —     | —     | 500   |        |
|               | PP      | 300       | 300        | —     | —     | 300   |        |
|               | PSD     | 150       | 150        | —     | —     | 150   |        |
|               | TOTAL   |           | 5.725      | 5.725 | 5.825 | —     | 11.550 |

Fonte: Foto reprodução da Planilha apreendida com presidente da Odebrecht Infraestrutura mostra doações a partidos políticos. Cf. SALOMÃO, Lucas. PF apreende planilhas da Odebrecht com valores destinados a políticos. **G1**. Brasília, 24 de março de 2016. Disponível em <http://www.g1.com/PF-apreende-planilhas-da-Odebrecht-com-valores-destinados-a-politicos> . Acesso em 07/06/2017.

| UF | RAZÃO  | CARGO      | NOME       | COGNOME | LOCAL     | FUNÇÃO   | PARTIDO | COMISSÃO |     |     |    |     |     | VALOR TOTAL |         |         |
|----|--------|------------|------------|---------|-----------|----------|---------|----------|-----|-----|----|-----|-----|-------------|---------|---------|
|    |        |            |            |         |           |          |         | REP      | CON | DIR | TR | PRO | OTR |             | OUTRA   |         |
| RO | POMPEU | PRESIDENTE | ROMÉO JUCA | NETO    | BOA VISTA | DEPUTADO | PMDB    |          |     |     |    |     |     |             | 100.000 |         |
|    |        |            | ROMÉO JUCA | NETO    | BOA VISTA | DEPUTADO | PMDB    |          |     |     |    |     |     |             |         | 100.000 |
|    |        |            | ROMÉO JUCA | NETO    | BOA VISTA | DEPUTADO | PMDB    |          |     |     |    |     |     |             |         | 100.000 |
|    |        |            | ROMÉO JUCA | NETO    | BOA VISTA | DEPUTADO | PMDB    |          |     |     |    |     |     |             |         | 100.000 |
|    |        |            | ROMÉO JUCA | NETO    | BOA VISTA | DEPUTADO | PMDB    |          |     |     |    |     |     |             |         | 100.000 |
|    |        |            | ROMÉO JUCA | NETO    | BOA VISTA | DEPUTADO | PMDB    |          |     |     |    |     |     |             |         | 100.000 |
|    |        |            | ROMÉO JUCA | NETO    | BOA VISTA | DEPUTADO | PMDB    |          |     |     |    |     |     |             |         | 100.000 |
|    |        |            | ROMÉO JUCA | NETO    | BOA VISTA | DEPUTADO | PMDB    |          |     |     |    |     |     |             |         | 100.000 |
|    |        |            | ROMÉO JUCA | NETO    | BOA VISTA | DEPUTADO | PMDB    |          |     |     |    |     |     |             |         | 100.000 |
|    |        |            | ROMÉO JUCA | NETO    | BOA VISTA | DEPUTADO | PMDB    |          |     |     |    |     |     |             |         | 100.000 |

Fonte: Foto reprodução da Planilha apreendida com presidente da Odebrecht Infraestrutura mostra doações a candidatos, alguns com apelidos. Cf. SALOMÃO, Lucas. PF apreende planilhas da Odebrecht com valo-

50 BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Ação de Investigação Judicial Eleitoral n.0001943-58.2014.6.00.0000. Pleno. Relator Ministro Herman Benjamin. Brasília, DF, julg. em 09/06/2017. Essa ação judicial tinha como pedido a cassação da chapa presidencial Dilma Roussef-Michel Temer.

res destinados a políticos. **G1**. Brasília, 24 de março de 2016. Disponível em <http://www.g1.com/PF-apreende-planilhas-da-Odebrecht-com-valores-destinados-a-politicos> . Acesso em 07/06/2017.

Em todo caso ocorre o estabelecimento de uma relação entre empresa financiadora e candidato financiado que geralmente transforma esse último em representante da empresa e não do eleitorado. Este é o sistema político-eleitoral de compra de eleições por grandes empresas e empreiteiras que alguns denominam democracia no Brasil. É a isso, por conseguinte, que se dirige o repúdio dos brasileiros identificado por estatísticas como o Informe 2016 do Latino Barômetro e não à participação popular efetiva e eficaz na formação da vontade política no âmbito dos três poderes da república.

Uma das expectativas com a democracia frustradas na América Latina é a da construção de uma cidadania garantida pela atuação normativa e institucional do Estado. No Brasil, a simbiose de altos índices de corrupção, tibieza da estrutura partidária e políticas públicas de inclusão ineficazes no sentido de fomentar a autonomia não permitem que Estado e governo democrático cumpram o papel que lhes incumbe na realidade brasileira, o que resulta na postura dúbia dos brasileiros, que alimentam a percepção de que a democracia em nada influi para a melhoria de suas condições de vida.<sup>51</sup>

José Álvaro Moisés sustenta – em análise sobre a democracia brasileira - que a qualidade da democracia influencia a experiência, a avaliação e a percepção dos cidadãos sobre as instituições democráticas e, portanto, sobre o regime democrático em si, reflexão aplicável igualmente à observação dos dados relativos ao México e aos demais países latino-americanos. O ponto no qual, todavia, equivoca-se Moisés, muito provavelmente em razão da época na qual elaborou a mencionada avaliação, na qual os dados acima eram desconhecidos, é aquele em que afirma que está em jogo nas democracias eleitorais como o Brasil apenas sua qualidade e não sua existência.<sup>52</sup>

51 LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. **A transição e consolidação da democracia: a experiência do sul da Europa e da América do Sul**. Tradução de Patrícia de Queiroz Carvalho Zimbres. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

52 MOISÉS, José Álvaro. *Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira*. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 23, n. 66, p. 11-42, fevereiro/2008, p. 12-13. A constatação deste artigo, assim como nas demais obras do mesmo autor, dirige-se especificamente ao Brasil.

Mesmo que se restrinja a exemplificação ao que consta da AIJE - n.0001943-58.2014.6.00.0000 - Ação de Investigação Judicial Eleitoral- Brasília - Protocolo: 372082014 - 18/12/2014, não há dúvida razoável acerca do fato de que as eleições de 2014 para presidente da república foram financiadas fora dos parâmetros legais e com dinheiro oriundo da corrupção. A compra de eleições no Brasil mediante caixa dois e abuso de poder econômico desnatura o regime brasileiro até mesmo enquanto mera democracia eleitoral, de maneira que a perda de adesão por parte dos brasileiros, demonstrada nas estatísticas aqui expostas, não se dirige ao regime político pautado e regido pela liberdade concreta de cada cidadão.

Embora em grau de apuração incipiente com relação ao Brasil, há fortes indícios de que muitos sistemas políticos de países da América Latina foram igualmente infiltrados pelo crime organizado. Em razão das investigações da Operação Lavajato e de acordos de cooperação internacional, a Odebrecht admitiu ter distribuído 788 milhões de dólares em propinas em 12 (doze) países de 2001 a 2016, dos quais 9 (nove) são países latino-americanos.<sup>53</sup>

Como repercussão internacional da operação Lavajato, há outrossim investigações em andamento para apurar financiamento ilegal por parte da empreiteira OAS ao candidato derrotado às eleições presidências do Chile, Marco Enríquez-Ominami, e também à candidata vencedora, Michele Bachelet. Além disso, políticos e autoridades governamentais da Colômbia, Argentina, Chile, República Dominicana, Venezuela, Panamá, México, Guatemala e Equador, além de três presidentes peruanos estão sob investigação em seus países em razão de indícios de recebimento de financiamento eleitoral irregular pelas Odebrecht ou OAS, celebração de contratos ou dispensa de licitações fraudulentos em favor dessas mesmas empreiteiras, numa genuína reprodução continental da derrocada da democracia formal havida no Brasil<sup>54</sup>.

53 SERRANO, Filipe. Odebrecht virou símbolo de “corrupción” na América Latina. **Revista Exame**. São Paulo, 10 de abril de 2017. Disponível em <http://www.exame.abril.com.br/Odebrecht- virou-simbolo-de-corrupcion-na-America-Latina> . Acesso em 18/09/2017.

54 BBC BRASIL. Ex-presidente do Peru tem prisão decretada; Lava Jato avança no exterior e põe governos da América Latina sob suspeita. **BBC**. Brasília, 10 de fevereiro de 2017. Disponível em [http://www.bbc.com/Ex-presidente-do-Peru-tem-prisao-decretada-Lava-Jato-avanca-no-exterior-e-poe-governos-da-America-](http://www.bbc.com/Ex-presidente-do-Peru-tem-prisao-decretada-Lava-Jato-avanca-no-exterior-e-poe-governos-da-America-Latina-sob-suspeita)

Verifica-se portanto a plausibilidade crescente da ideia de que – além da ausência da democracia substancial - a desnaturaçãõ da democracia formal ou eleitoral pela compra de mandatos eletivos é uma realidade não somente brasileira, mas latino-americana. Por conseguinte, revela-se primeiramente a necessidade de que as estatísticas enfocadas pela Organização das Nações Unidas agreguem ambos os fenômenos – ausência de democracia substancial e perversão da democracia formal - nas suas análises de dados. Em segundo lugar, afigura-se no mínimo inadequado tratar um processo social de desconfiguração da democracia moderna dessa proporção sob enfoque que não seja o do direito internacional ou que não ceda ao direito internacional a primazia da análise.

No panorama traçado acima, em que o crime organizado serve-se dos sistemas pseudo-democráticos latino-americanos (sem democracia eleitoral nem substancial) para desviar recursos públicos, não resta muito espaço para que o cidadão exerça sua liberdade e concretize seus direitos. Segue, portanto, intacta a lição de Rawls, para quem “*a história demonstra que os homens desejam ser livres sempre que não tenham se resignado à apatia e ao desespero, ao passo que aqueles que são livres jamais querem abdicar de sua liberdade*”.<sup>55</sup>

## 5. CONCLUSÃO.

Acerca da reinterpretação dos critérios do PNUD para análise do apoio popular à democracia na América Latina, verifica-se a necessidade de agregar a tais critérios ferramentas que permitam inserir o contexto no qual os dados empíricos são colhidos. É mister, portanto, introduzir, na equação metodológica da pesquisa de campo nessa área, instrumentos aptos a possibilitar o enriquecimento das respostas básicas com informações mínimas sobre como vivem as pessoas que respondem aos questionários e quais características da democracia liberal realmente conhecem, quiçá – e esta parece uma das sendas mais óbvias – pelo aumento e incremento das perguntas.

Em outras palavras, se a reinterpretração dos critérios utilizados pelo PNUD na avaliação dos dados

Latina-sob-suspeita. Acesso em 18/09/2017.

55 RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 258-259.

apresentados no tópico 1 implica na observação de dados estatísticos sobre a realidade econômica e social da América Latina igualmente trazidos à luz pela Organização das Nações Unidas, mediante, v.g., os anuários estatísticos da CEPAL, segue que – mesmo desconsiderada a etapa seguinte de cotejo dos dados com fatores históricos e culturais dos dois países mais populosos da América Latina - a elaboração do IAD e o desenvolvimento da metodologia constante das páginas 220 a 237 do relatório ‘A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãs’ do Compêndio Estatístico do Programa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento de 2004 são insuficientes para cumprir a finalidade imediata a que se propõem, qual seja a de medir o apoio dos latino-americanos à democracia.

O IAD é um índice elaborado pelo PNUD em parceria com o Latinobarômetro especificamente para a pesquisa sobre democracia na América Latina encetada em 2004. Sua eficácia não havia sido submetida a nenhuma verificação anterior e sua aplicação numa base de dados incompleta produziu o resultado que ora se questiona. Trata-se, portanto, de uma ferramenta estatística que foi testada sobre o tema do compromisso dos latino-americanos com suas recém-inauguradas democracias, e não de um índice seguidamente colocado à prova.

Em suma, a reinterpretação aqui realizada revela que a metodologia descrita no relatório de 2004 do PNUD peca principalmente pela redução artificial da base de dados. Assim como a liberdade fática (mensurada por informações sobre desenvolvimento econômico e humano) é necessária à liberdade política (medida por dados sobre eleições, liberdade de imprensa etc.) a aferição empírica do apoio à democracia deve trabalhar com informações advindas de ambas as áreas e, se possível, introduzir também fatores históricos e culturais impactantes para a liberdade no continente.

Pode-se, nesse sentido, parafrasear a asserção de Isaiah Berlin, e aduzir que não se deve subestimar o poder das interpretações de estatísticas sobre democracia - alimentadas no silêncio das salas dos analistas de entidades internacionais - fundadas em critérios e dados empíricos incompletos, pois elas podem destruir a liberdade na América Latina.

Cumprido frisar, outrossim, que o presente artigo auxilia na construção da gramática comum mundial em

tema de democracia, uma vez que ajuda a esclarecer o que os cidadãos latino-americanos têm vivenciado em termos de democracia liberal, assim como elucida algumas das razões pelas quais aceitam a tomada de medidas autoritárias no intuito de resolverem os graves problemas sociais e econômicos com os quais lidam no cotidiano.

Essa contribuição para a gramática universal pode aprimorar as discussões substantivas sobre democracia na América Latina, dentro do universalismo plural, consensual, construído progressivamente, apto a lastrear a edificação paulatina da república mundial e o repúdio ao surgimento do imperialismo globalizado.

Assim é porque, sob a perspectiva do direito internacional, a hegemonia da democracia no planeta assiste tanto à causa da paz mundial quanto à agenda de todos os seus subsistemas, dentre os quais o dos direitos humanos, direito penal internacional, direito ambiental, direito humanitário etc.

Nessa ordem de ideias, somente por meio da prevalência consensual e não imposta da democracia liberal na ordem política mundial será possível – com o estabelecimento e uso da gramática comum que elimina desacordos substanciais desnecessários - alcançar o consenso em torno de mínimos comuns que progressivamente avancem de maneira dialógica e não coercitiva rumo à constitucionalização do direito internacional e, por conseguinte, ao ideal do contrato social global.

Especificamente sobre a ideia de que os latino-americanos preferem o autoritarismo à democracia liberal, é mister reconhecer que quinhentos e vinte e cinco anos depois de começada a história da escravidão dos índios pelos *encomenderos* nos países de língua espanhola e quinhentos e dezessete anos depois de iniciada a mesma história pelos bandeirantes no Brasil, a concentração de renda das nações latino-americanas, assentada em estruturas macroeconômicas defendidas violentamente pelas ditaduras do século XX, bem como não eficazmente combatidas pelas democracias do século XXI, impedem que os cidadãos da América Latina alcancem as condições mínimas de bem estar social indispensáveis à construção de democracias liberais.

A redemocratização havida na América Latina a partir do final dos anos setenta do século XX inaugura um ciclo que conduz os países latino-americanos, com a adoção de regimes democráticos, da esperança de solução dos seus graves problemas sociais e econômicos ao

sentimento de decepção com a inaptidão dos modelos de democracia que construíram para resolvê-los.

Essa incapacidade dos regimes democráticos para promover as mudanças estruturais necessárias estabeleceu um ciclo vicioso no qual a liberdade política depende da liberdade fática obtida mediante o desenvolvimento humano, o qual não se tem realizado, em larga medida pelo não aprofundamento da liberdade política. Em suma, a elevada concentração de renda, a pobreza, a fome, o analfabetismo, o desemprego, o subemprego etc. comprometem a edificação da democracia liberal na América Latina.

Nessa lógica, a Revolução Mexicana foi um grande esforço de construção da autonomia econômica e da participação política popular por pessoas que mal tinham o que comer. Todavia, o ideal de libertação econômica e política dos mexicanos foi devorado pela mais sólida ditadura burocrática da América Latina.

Nos dias de hoje, mesmo sob o pálio das democracias formais, persiste, tanto no México quanto no restante da América Latina, o alijamento do povo com relação aos meios econômicos que impede a formação de democracias liberais.

O povo mexicano, assim como os demais latino-americanos, ao eliminar a tirania explícita das ditaduras, pensara estar trilhando o caminho da inclusão econômica e social, porém, a formalização de democracias eleitorais não implantou as reformas estruturais tendentes a diminuir a concentração de renda e a pobreza, de maneira que a frustração com a democracia formal fez-se sentir nas pesquisas de campo enfocadas por este artigo.

O equívoco das interpretações estatísticas que afirmam haver uma preferência do povo latino americano pelo autoritarismo em detrimento da democracia ocorre em razão da análise dos dados desacompanhada de uma reflexão sobre o arcabouço histórico, econômico e social da América Latina, bem como devido ao menoscabo, em tais avaliações, da posição do continente latino-americano no contexto econômico e político global.

Nessa ordem de ideias, as forças sem pátria e sem rosto da globalização têm abalado fortemente o Estado nacional e a democracia latino-americana, sem o aparato da universalização de valores preconizada pelo direito internacional para modelar a transição de um mundo politicamente polarizado em estado de guerra para o ideal da democracia global - possibilitada pela

democratização das nações e pelo respeito universal aos direitos humanos.

Como se pode ver, o questionamento cuja resposta constitui o cerne deste artigo nasce da comprovação empírica não de que os cidadãos na América Latina querem menos liberdade política, mas sim de que estão sofrendo duplamente os efeitos da globalização para a qual não estão preparados a resistir os Estados nacionais e os modelos tradicionais de organização política democrática.

O modelo de democracia liberal importado dos países centrais não tem gerado - na América Latina - o desenvolvimento humano indispensável à construção da autonomia própria do liberalismo político. E a liberdade para passar fome, não ter moradia digna nem a saneamento básico, para não poder educar os filhos e para carecer de atendimento básico de saúde declaradamente não interessa aos latinos americanos desde a Revolução Mexicana.

A América Latina precisa desenvolver uma matriz democrática própria, adequada às suas demandas e peculiaridades. Assim como a democracia liberal é uma adaptação da democracia ateniense às necessidades dos países capitalistas centrais, as nações da periferia latino-americana do capitalismo necessitam de uma receita democrática capaz de promover o desenvolvimento humano de suas populações, a fim de que a liberdade política justifique-se, sedimente-se e conduza - quiçá por uma rota diferente ou mais extensa - à autonomia almejada pelo liberalismo político.

A análise da situação brasileira, por seu turno, conduziu a rumos inesperados, de maneira a exigir uma reflexão à parte, embora útil para esclarecer a pergunta base do artigo sobre a diminuição do apoio dos latino-americanos à democracia.

O diagnóstico do modelo de democracia brasileiro requer, primeiramente, a reiteração dos argumentos acima desenvolvidos acerca da impossibilidade de construção de uma democracia liberal num quadro de profunda concentração de renda, dentre outros problemas sociais. Em segundo lugar, impõe o reconhecimento da concentração do poder político pela manutenção e elaboração de novos mecanismos de exclusão da participação popular desde o Pacote de Abril de 1977.

Importa destacar a tal respeito que a estratégia de Geisel para encerrar o regime ditatorial conduziu a um

tipo de democracia iniciado com o fechamento do Congresso Nacional e com um conjunto de medidas arbitrárias destinadas a manter a elite dominante no comando do país. Esse panorama levou à elaboração de um sistema político onde a participação popular na formação da vontade no âmbito de dois poderes – Executivo e Legislativo – consiste quase unicamente no direito de votar em eleições periódicas, ao passo que o acesso ao Poder Judiciário, mesmo na condição de parte em processos judiciais continua sendo um luxo em muitas regiões do país, salvo na condição de réus em processos criminais.

Assim, faz-se mister uma reflexão sobre a capacidade de um sistema político eleitoral cujos alicerces estão fincados no Ato Institucional n. 5 e na Constituição de 1969, dos quais o Pacote de Abril é um subproduto, para gerar uma ordem democrática substancial. Por conseguinte, revela-se inafastável empreender uma reforma política para que se possa alcançar o estágio da democracia institucionalizada que permeia todos os poderes da república e faz com que o povo participe na formação da vontade política governamental.

Mas a crise da democracia brasileira não é consequência somente dos obstáculos decorrentes da concentração de renda e demais problemas estruturais não resolvidos pela organização política implantada após a redemocratização. Tampouco decorre unicamente da concentração de poder político nas mãos da elite econômica que impede a solução dos óbices estruturais. O modelo de organização política brasileiro carece tanto da substância quanto da forma de democracia liberal.

Realmente, os dados constantes do relatório de abril de 2004 do Compêndio Estatístico do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD – acerca de o Brasil haver alcançado, entre 1997 e 2002, o índice máximo de democracia eleitoral (IDE), baseiam-se na premissa falsa de que houve eleições limpas em 2002.

Visto que sufrágio universal, eleições livres e eleições limpas são os três pilares de medição do IDE, as provas carreadas aos autos da supramencionada Ação de Investigação Judicial Eleitoral n. 0001943-58.2014.6.00.0000 derrubam dois desses três fatores, a saber, a lisura e a liberdade das eleições de 2002 (às quais o relatório do PNUD de 2004 refere-se indiretamente), pelo menos no tocante aos pleitos municipais. Eleições compradas, seja por corrupção, seja por abuso de poder econômico, evidentemente não são limpas e tampouco livres.

Igualmente graves são as evidências, desconsideradas pelo julgamento polêmico da referida AIJE n.0001943-58.2014.6.00.0000, no sentido de que as eleições presidenciais de 2010 e 2014 igualmente foram financiadas não somente com dinheiro de caixa 2, mas também com numerário oriundo de esquemas de corrupção gigantescos.

Essa realidade não somente desnuda a indignação em que se encontra a democracia formal no Brasil como explica sobejamente a queda de 22 pontos percentuais do apoio dos brasileiros à democracia identificada pelo Informe 2016 do Latinobarômetro.

Como resposta à pergunta-título deste trabalho, conclui-se, que no Brasil não se está retirando o apoio a uma democracia, mas a um sistema político-eleitoral no qual eleições são compradas a peso de ouro para em seguida serem desviados recursos bilionários em esquemas de corrupção – quadro que pode estar ocorrendo também em outros países do continente.

O sistema político-eleitoral brasileiro – pautado pela construção de obstáculos eficazes à participação popular desde o Pacote de Abril de 1977 e mais recentemente pela completa degradação do sufrágio popular e da lisura dos pleitos eleitorais – não configura sob nenhum aspecto uma democracia, de maneira a que se possa qualificar o repúdio a tal sistema como uma retirada de apoio ao regime democrático.

A perplexidade gerada pela análise da situação brasileira decorre não porque inexistente no Brasil uma democracia substancial na qual a participação popular na formação da vontade política no âmbito dos três poderes seja garantida institucionalmente por vários mecanismos – conforme o deficiente padrão latino-americano –, mas sim porque tampouco apresentam-se os requisitos básicos para caracterização do sistema de poder brasileiro como uma democracia formal ou eleitoral.

A colocação adequada da pergunta principal do artigo – com relação à população brasileira – impõe que se reconheça que o desprestígio exposto nas pesquisas sobre apoio à democracia denota uma rejeição, isto sim, à perversão do regime democrático ocorrida no Brasil sob o aspecto formal e material. Em outras palavras, a interpretação das respostas dos cidadãos brasileiros aos questionários de avaliação de suporte à democracia, bem como as conclusões acerca dos gráficos e tabelas elaborados devem considerar o fato de que é a esse sistema de compra e venda de mandatos eleitorais que se

volta o descrédito declarado.

A verificação do estágio terminal da doença que inquina a democracia brasileira, outrossim, aponta no sentido do contágio de vários outros sistemas políticos na América Latina. Realmente, os dados levantados até o presente momento permitem vislumbrar que a possibilidade de desnaturação de várias outras democracias eleitorais latino-americanas é concreta.

Nessa ordem de ideias, com relação às estatísticas elaboradas pela Organização das Nações Unidas sobre democracia no continente latino-americano aqui analisadas, sobreleva a conclusão de que os cidadãos na América Latina – pelo menos nos países atingidos pela atuação do crime organizado sobre eleições e contratos públicos - não têm retirado seu apoio à democracia liberal, mas sim a sistemas políticos que se pretendem democráticos mas que vêm sendo acossados, senão pelo esmagamento, no mínimo pelo esvaziamento crescente do instituto elementar da democracia formal, qual seja o sufrágio popular em eleições.

Outra inferência que se impõe é a de que os fenômenos de ausência de democracia substancial na quase totalidade de nações e de perversão da democracia formal em muitos dos países do continente latino-americano têm que pautar as análises de dados de qualquer instituição que pretenda elaborar um estudo sobre suporte dos cidadãos à democracia na América Latina.

Ademais, uma questão político-jurídica que transcende fronteiras dificilmente é equacionada com a descontextualização oriunda da sua análise sob a ótica limitada do Estado nacional e do direito constitucional. Nesse sentido, a feição continental do problema – baixo suporte dos latino-americanos a seus sistemas políticos devido à desnaturação da democracia moderna em sentido formal – denota a inadequação de submetê-lo a enfoque que não seja primordialmente, embora não exclusivamente, o do direito internacional, posto que é na seara internacional que se pode elaborar o debate mais profícuo.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Lucas Garcia. *A necessidade de regulamentação nos conflitos armados para restabelecimento da democracia*. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 9, n. 2, p. 45-67,

jul./dez. 2012.

ARRUDA, Roldão. General conta como garantiu a posse de Sarney na Presidência. **Estadão**, São Paulo, 14/01/2015. (Seção Blogs). Disponível em <<http://www.politica.estadao.com.br>>. Acesso em 09/06/2017.

BBC BRASIL. Ex-presidente do Peru tem prisão decretada; Lava Jato avança no exterior e põe governos da América Latina sob suspeita. BBC. Brasília, 10 de fevereiro de 2017. Disponível em <http://www.bbc.com/Ex-presidente-do-Peru-tem-prisao-decretada-Lava-Jato-avanca-no-exterior-e-poe-governos-da-America-Latina-sob-suspeita>. Acesso em 18/09/2017.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. Tradução de Maria Celeste Cordeiro Leite dos Santos. 10 ed. Brasília: Editora UNB, 1999.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Ação de Investigação Judicial Eleitoral n.0001943-58.2014.6.00.0000. Pleno. Relator Ministro Herman Benjamin. Brasília, DF, julg. em 09/06/2017.

BRUTT, Héctor H. **Revoluções na América Latina: o que são as revoluções? México, Bolívia, Cuba e Nicarágua**. 2 ed. São Paulo: Atual, 1988.

BUSTOS GISBERT, Rafael. *Diálogos jurisdiccionales en escenarios de pluralismo constitucional: la protección supranacional de los derechos en Europa*. In: MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; LELO DE LARREA, Arturo Zaldívar (Coord.). **La ciencia del derecho constitucional: estudios em homenagem a Héctor Fix-Zamudio em sus cincuenta años como investigador del derecho**. México: UNAM, 2008.

CANOTILHO, J.J.Gomes. **Brançosos e a interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional**. 2 ed. Lisboa: Almedina, 2008.

CORPORAÇÃO LATINOBARÔMETRO. Informe 2016. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org>>. Acesso em 08/06/2017.

CUSSET, François. Em Chiapas, a revolução continua. **Le Monde Diplomatique Brasil**. São Paulo, v. 119, ano 10, p.24-26, junho/2017.

DAHL, Robert. **Poliarquia, participação e oposição**. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Edusp, 1997.

DELMAS-MARTY, Mireille. **Por um direito co-**



- mum.** Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2004.
- GOMES, Eduardo Biachi. *Integração econômica no mercosul: opiniões consultivas e a democratização no acesso ao tribunal permanente de revisão.* **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 10, n. 1, p. 128-136, número especial de Direito Internacional Econômico, 2013.
- HABERMAS, Jürgen. A reconciliação por meio do uso público da razão. In: **A inclusão do outro: estudos de teoria política.** 2. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2004.
- LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. **A transição e consolidação da democracia: a experiência do sul da Europa e da América do Sul.** Tradução de Patrícia de Queiroz Carvalho Zimbres. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- MARINI, Ruy Mauro. Brasil: da ditadura à Democracia, 1964-1990. **Archivo de Ruy Mauro Marini/ Ruy Mauro Marini – Escritos.** Março 1991. Disponível em <<http://www.marini-escritos.unam.mx>>. Acesso em 05/06/2017.
- MOISÉS, José Álvaro. *Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira.* **Revista Brasileira de Ciências Sociais.** São Paulo, v. 23, n. 66, p. 11-42, fevereiro/2008.
- MORAES FILHO, José Filomeno de. **A construção democrática.** Fortaleza: Universidade Federal do Ceará/Casa de José de Alencar Programa Editorial, 1998.
- MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo: a questão fundamental da democracia.** Tradução de Peter Naumann. 3 ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.
- NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo.** São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- O'DONNELL, Guillermo; SCHMITTER, Philippe C. **Transições do regime autoritário: primeiras conclusões.** Tradução de Adail U. Sobral. São Paulo: Vértice/Editora Revista dos Tribunais, 1988.
- ONU. Relatório do Compêndio Estatístico do Programa do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD - A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãs. Abril de 2004. Disponível em <<http://www.dominiopublico.gov.br>>. Acesso em 08/06/2017.
- ONU. Organização das Nações Unidas. Anuário Estatístico da Comissão para a América Latina e o Caribe 2011. Disponível em <<http://www.dominiopublico.gov.br>>. Acesso em 08/06/2017.
- ONU. Organização das Nações Unidas. Anuário Estatístico da Comissão para a América Latina e o Caribe 2016. Disponível em <<http://www.dominiopublico.gov.br>>. Acesso em 08/06/2017.
- POMPEU, Gina. **Direito à educação: controle social e exigibilidade judicial.** Rio – São Paulo – Fortaleza: ABC editora, 2005.
- POMPEU, Gina Vidal Marcílio; SIQUEIRA, Natércia Sampaio. **Democracia Contemporânea e os critérios de justiça para o desenvolvimento socioeconômico: direito constitucional nas relações econômicas.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.
- RAMOS, Jorge Abelardo. **História da nação latino-americana.** Tradução de Marcelo Hipólito López, Maria de Fátima Jardim e Flávio José Cardozo. 2 ed. Florianópolis: Editora Insular, 2012. E-book kindle. ISBN 987-85-7474-552-7. Disponível em <<http://www.amazon.com.br>>. Acesso em 08/06/2017.
- RAWLS, John. **Uma teoria da justiça.** Tradução de Jussara Simões. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- \_\_\_\_\_. **Liberalismo político.** Tradução de Álvaro de Vita. São Paulo: Martins Fontes, 2016.
- SALOMÃO, Lucas. PF apreende planilhas da Odebrecht com valores destinados a políticos. **G1.** Brasília, 24 de março de 2016. Disponível em <http://www.g1.com/PF-apreende-planilhas-da-Odebrecht-com-valores-destinados-a-politicos>. Acesso em 07/06/2017.
- SARTORI, Giovanni. **Democracia: cosa é.** Milano: RCS Libri S.p.A., 2000.
- SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia.** Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução de Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- SERRANO, Filipe. Odebrecht virou símbolo de “corrupção” na América Latina. *Revista Exame.* São Paulo, 10 de abril de 2017. Disponível em <http://www.exame.abril.com.br/Odebrecht- virou-simbolo-de-corruptio-na-America-Latina> . Acesso em 18/09/2017.
- TELLES JUNIOR, Goffredo. **O povo e o poder.** 3 ed., São Paulo: Saraiva, 2014.

VARELLA, Marcelo D. **Internacionalização do direito: direito internacional, globalização e complexidade**. 2012. 606f. Tese (Livre-Docência em Direito Internacional). Faculdade de Direito da USP. Universidade de São Paulo. São Paulo.

VALENZUELA, Rubén Aguilar. *A democracia no México*. **Revista da USP**, n. 109, abril-maio-junho/2016, p. 87-94.

VICTOR, Sérgio Antônio Ferreira. *Liberalismo versus democracia: os conceitos de liberdade de Berlin e o diálogo entre Rawls e Habermas*. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 8, n. 2, p. 1-18, jul./dez. 2011.

WOLFFENBÜTTEL, Andréa. *Construindo a democracia na América Latina*. **Revista do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA** -, Seção Política, Ano 2, edição 6, 1 de janeiro de 2005. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br>>. Acesso em 08/06/2017.