

**PERFORMANCE DA DEMOCRACIA
NA AMÉRICA LATINA:
O PESO DA DIMENSÃO SOCIAL.**
*PERFORMANCE OF DEMOCRACY IN LATIN AMERICA:
THE PRESSURE OF SOCIAL DIMENSION.*

Rosana Soares Campos*

Rachel Loureiro Andreta**

Christiane Senhorinha Soares Campos***

Dejalma Cremonese****

RESUMO: O objetivo desse artigo é analisar a democracia na América Latina sob a perspectiva da dimensão social, a partir dos dados o IDD-LAT, no que diz respeito a dois aspectos: performance dos países e o comportamento dos indicadores que formam a dimensão social, compreendida através do desempenho de quatro indicadores: saúde, educação, desemprego e pobreza. A análise foi realizada a partir de um estudo descritivo com dados da dimensão social do IDD-LAT de 2014 e revelou importantes considerações para o desenvolvimento democrático: 1) a necessidade de se promover igualdade de condições através do emprego, da renda e do acesso à educação e à saúde; 2) países que oferecem à sua população um conjunto de políticas de bem-estar são mais desenvolvidos democraticamente e 3) a dimensão social evidenciou que melhorar indicadores isoladamente não é suficiente para o desempenho democrático, quando, logicamente, se pensa a democracia enquanto um modo de viver em sociedade a partir de dimensões política, social, cultural e econômica.

¹ Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Professora do Departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Santa Maria (RS), Brasil; Email: rosanascampos@yahoo.com.br

² Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Santa Maria (RS), Brasil; Email: rack_and@yahoo.com.br

³ Doutora em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Professora do Departamento de Economia da Universidade Federal do Sergipe (UFS), Aracaju (SE), Brasil; Email: chris_senhorinha@hotmail.com

⁴ Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS); Professor do Departamento de Ciências Sociais e do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), Santa Maria (RS), Brasil; Email: dcremo@hotmail.com

Palavras-chave: democracia; América Latina; dimensão social; políticas de bem-estar; desempenho democrático.

ABSTRACT: *The objective of this paper is to analyze democracy in Latin America through social dimension, from the data bank of IDD-LAT in two aspects: performance of countries and behavior of indicators that make up the scale. In this review, the social dimension of democracy is understood by four performance indicators: health, education, unemployment and poverty. The analysis was conducted from a descriptive study with data from the social dimension of IDD-LAT and revealed important considerations for democratic development: 1) as the need to promote equal conditions through employment, income and access to education and health; 2) countries offering its population a set of welfare policies are more developed democratically and 3) the social dimension has shown that improving indicators alone is not enough to democratic performance, when, of course, one thinks of democracy as a way of living in society from political, social, cultural and economic.*

Keywords: *democracy; Latin America; social dimension; welfare policies; democratic performance.*

1 INTRODUÇÃO

Partindo da concepção de democracia eleitoral de Collier e Levitsky (1996), a qual é definida por eleições razoavelmente competitivas, sem fraude massiva e amplo sufrágio, os 18 países da América Latina estudados pelo Índice de Desenvolvimento Democrático da América Latina (IDD-LAT) são considerados democráticos. Mas a democracia é um conceito elástico e de múltiplas interpretações. Ao se ampliar a análise para além do minimalismo democrático, verificam-se ainda muitas fragilidades nas democracias latinoamericanas. Sem desconsiderar os avanços, as instituições políticas apresentam debilidades no desempenho de seus papéis, no que diz respeito às questões políticas, econômicas e sociais. O descontentamento com

suas performances se traduzem na desconfiança da população com relação às instituições e na crença de que a democracia possa existir sem Congresso ou partidos¹. E, embora 56% dos latinoamericanos prefiram a democracia a qualquer outra forma de governo, apenas 39% estão satisfeitos com seu funcionamento².

Muito dessa atitude relaciona-se ao fato de que “as pessoas, especialmente em tempos de mudança e crise, esperam de seus governos mais que a simples administração dos serviços e o processamento pacífico dos conflitos de interesse” (Schwartzman, 2009, p. 3). Porque a democracia, ao contrário do que muitos autores afirmam teoricamente sobre o conceito, é interpretada por uma parte da população como um regime que trará bem-estar. A América Latina é um subcontinente marcado pela desigualdade e pobreza estruturais. Nada mais compreensível do que os cidadãos esperarem de seus governantes, eleitos por eles, melhorias na qualidade de vida.

Porém, o processo de redemocratização na América Latina, embora apregoasse a esperança de melhores condições de vida para a população, trouxe em seu bojo uma concepção bem diferente do regime. A democracia foi estabelecida sem nenhuma preocupação com aspectos econômicos e sociais, representando, conforme Anete Ivo (2006), uma vivência controvertida entre o regime reafirmando-se enquanto valor moral e práticas política e econômica de ‘negação’ dos direitos sociais.

Estudo do PNUD³ sobre a “Democracia na América Latina”, em 2004, apontou esse paradoxo, evidenciando o aumento da democracia eleitoral na região, mas uma crescente crise social, onde a desigualdade e a pobreza haviam acentuado e a região continuava marcada por uma grande exclusão e vulnerabilidades social e econômica. Dez anos depois, a situação na região melhorou consideravelmente no que diz respeito à pobreza. Em 2014, 28% dos latinoamericanos viviam em situação de pobreza, ao passo que em 2004 essa porcentagem era de 43%. Mas a desigualdade continua alta, houve apenas uma pequena redução no intervalo de dez anos (de 0.54 para 0.51).

¹ De acordo com o Informe 2013/Latinobarômetro, 31% dos latinoamericanos acreditam que a democracia possa funcionar sem partidos. E 27% afirmaram que o regime democrático não precisa de Congresso.

² Informe 2013/Latinobarômetro www.latinobarometro.org

³ Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Nesse sentido, entende-se que os procedimentos políticos são necessários, mas não suficientes quando se observa a democracia para além de um método político de escolha de governantes (Schumpeter, 1984). Os estudos sobre a qualidade do regime democrático evidenciam essa preocupação, apontando a necessidade de satisfação das expectativas dos cidadãos, traduzida em capacidade de dar respostas. No caso da América Latina as respostas sociais ainda são limitadas. A performance democrática, no que diz respeito à dimensão social, mostra essa limitação.

Nessa direção, o objetivo desse artigo é analisar a democracia na América Latina sob a perspectiva da dimensão social, a partir dos dados o IDD-LAT, no que diz respeito a dois aspectos: performance dos países e o comportamento dos indicadores que formam a dimensão. Neste estudo a dimensão social da democracia é compreendida através do desempenho de quatro indicadores: saúde, educação, desemprego e pobreza -utilizados pelo IDD-LAT. Tem-se a ciência de que não abrangem em sua totalidade a questão social. Mas, em suas limitações, permitem um panorama das condições materiais de vida da população.

A interpretação de Charles Tilly (2010) sobre democracia, como um conjunto de relações entre Estado e cidadãos, é um dos conceitos orientadores desse artigo; na medida em que o autor explica o grau de democracia como resultado da ação do Estado proveniente das demandas dos cidadãos – compreendendo demanda em uma perspectiva social.

O estudo apresenta uma primeira seção dedicada aos aspectos conceituais de democracia e desigualdades e qualidade da democracia. A seção seguinte analisa a dimensão social do Índice de Desenvolvimento Democrático da América Latina, com o objetivo de verificar o impacto dessa dimensão na performance democrática da região. Por fim, são realizadas algumas considerações em torno da dimensão social e sua contribuição ao desenvolvimento da democracia.

2 DEMOCRACIA E DESIGUALDADES

Michael Coppedge (2012) argumenta que um dos mais difíceis desafios no estudo sobre democratização tem sido uma com-

preensão unânime do que seja democracia. Por isso, conforme o autor, a democracia tem sido definida de diversas formas. Mas quase todas as definições se concentram em um dos seis modelos que se sobrepõem: socioeconômico, de pessoas, participativa, representativa, liberal e deliberativa. (COPPEDGE, 2012, p. 12). Neste estudo, vamos nos concentrar na definição de democracia socioeconômica que, segundo Coppedge, enfatiza a igualdade de bens, de renda e de *status*, pré-requisitos para a igualdade política.

Muitos autores são reticentes quanto à polissemia do conceito. Entre eles, Giovanni Sartori (1994); que insiste na centralidade da democracia política. Em sua “Teoria da Democracia Revisitada”, o autor chama a atenção para o fato de que a democracia já não é apenas mais um conceito político, como a denominaram os antigos. O conceito ganhou outros significados e sentidos, como, por exemplo, democracia social, econômica e industrial. Conforme o autor, são sentidos legítimos, mas também responsáveis por essa situação de democracia confusa. Para ele, a democracia é, antes de tudo, um conceito político. É a política que está na origem da palavra democracia.

Ninguém nega a importância da democracia social enquanto base vital de uma sociedade política democrática, nem que uma democracia primária, básica, pode ter mais valor que qualquer outro aspecto da democracia. Da mesma forma, a equalização econômica e a democracia industrial podem ter mais importância para nós que qualquer outra coisa. Permanece o fato de que a democracia política é a condição indispensável, o instrumento indispensável de qualquer democracia ou meta democrática que acalentemos. Se o sistema principal, o sistema político global, não é um sistema democrático, então a democracia social tem pouco valor, a democracia industrial tem pouca autenticidade, e a igualdade econômica pode não diferir da igualdade entre os escravos. Essa é a razão pela qual ‘democracia’ sem adjetivos significa ‘democracia política’, a razão pela qual democracia é antes de tudo um conceito político (Sartori, 1994, p. 29).

Portanto, de acordo com Sartori, democracia no sentido político é uma macrodemocracia, é a democracia soberana, supra-ordenada. E, por esta razão, a democracia política é um método, um procedimento, uma maquinaria que produz ‘bens’, ou seja, produz outros tipos de democracia. Desse modo, a democracia política deve preceder qualquer grande realização que se possa exigir de uma democracia.

Sartori faz um esforço intelectual para contribuir com o rompimento da indefinição que paira sobre a democracia, buscando defini-la nos sentidos descritivo e prescritivo. Porém, a minimiza quando compreende democracia apenas como um processo sintetizado em eleições.

Collier e Levitsky (1996) analisaram centenas de estudos com o objetivo de saber como a democracia foi observada, conceituada e caracterizada na terceira onda democrática, principalmente na América Latina. Os autores descobriram mais de 550 exemplos de democracia com adjetivos. E observaram uma tendência a uma abordagem geral do conceito, concentrado em cinco dimensões: 1) definição eleitoral/eleitoralismo; 2) mínimo procedimental; 3) mínimo procedimental expandido; 4) definição protótipo das democracias industriais avançadas e 5) concepção maximalista.

Nas três primeiras dimensões predominam elementos mínimos para definir a democracia, sem qualquer preocupação com aspectos econômicos e sociais. A definição protótipo das democracias industriais conceitua o regime a partir de características políticas, econômicas e sociais das democracias avançadas. Mas é somente a maximalista que analisa a democracia como um regime que prima pela igualdade de relações sociais e econômicas e ampla participação na tomada de decisão em todos os níveis.

Para David Held (1987), essa polissemia é advinda de interpretações distintas da realidade. “A disputa sobre o significado contemporâneo de democracia gerou uma extraordinária diversidade de modelos democráticos: desde visões tecnocráticas de governo até concepções de uma vida social marcada por extensa participação política” (Held, 1987, p. 241). Em suas reflexões finais no livro *Modelos de Democracia* (1987), o autor também propõe conceituar a democracia – “o que a democracia deveria significar hoje?”, argu-

mentando que sua descrição envolve uma tentativa de reconciliar uma questão-chave comum a várias tendências do pensamento político e de mostrar como aspectos dessas perspectivas poderiam, e, na verdade, deveriam ser integrados em uma posição alternativa. (Held, 1987, p. 241-2). Essa posição é denominada pelo autor de autonomia democrática e não se limita apenas aos direitos iguais de votar, mas a “condições de gozar de uma participação efetiva”. Nesse sentido, o autor chama a atenção para o fato de que a igualdade política é inseparável de uma rígida concepção de justiça distributiva.

O princípio da autonomia requer uma rigorosa dedicação às condições de igualdade com respeito à propriedade produtiva, mas certamente não pressupõe uma rigorosa dedicação a “condições iguais” com respeito a itens que escolhemos consumir na vida diária, sejam eles camisas, máquinas de lavar ou carros. Os argumentos acima pressupõem que as pessoas deveriam ter, pelo menos, a quantidade mínima de recursos exigida para o exercício de seus direitos, recursos que poderiam estar disponíveis, entre outras coisas, por meio de uma renda garantida para todos os adultos, independente de estarem envolvidos no trabalho assalariado ou no trabalho doméstico (veja Jordan, 1985) (Held, 1987, p. 265).

Nesta perspectiva, afirma Held, o compromisso com a autonomia democrática requer também o compromisso com a redução dos privilégios, visto que o modelo proposto tem como objetivo aumentar escolhas e benefícios e “não deixar grandes categorias de cidadãos em uma posição permanentemente subordinada” (Held, 1987, p. 267). Nesse modelo, a discussão sobre igualdade de condições é compreendida como um processo político dual, melhorando as condições dos que vivem em situações difíceis e restringido o espaço dos que têm muitos privilégios, porque, na compreensão do autor, a desigualdade prejudica o processo democrático.

A definição de Held aponta a necessidade de se pensar a democracia como um modo de organização da vida em sociedade, pressupondo igualdade de condições econômicas e sociais para uma vida democráti-

ca. Essa necessidade tem redirecionado até mesmo a argumentação de alguns teóricos da democracia liberal. Nesta perspectiva, John Rawls (1999) apresenta sua teoria da justiça afirmando que o objeto primário da justiça é a estrutura básica da sociedade. Ao observar essa estrutura, Rawls afirma que esta “contém várias posições e que os homens nascidos em condições diferentes têm expectativas de vida diferentes, determinadas, em parte, pelo sistema político bem como pelas circunstâncias econômicas e sociais. (...) Essas são desigualdades especialmente profundas”⁴. O autor formula dois princípios iniciais da justiça social – ou o que ele chama de “justiça como equidade” – para combater essa desigualdade: igualdade na atribuição de deveres e direitos básicos e desigualdades econômicas e sociais. Por exemplo, desigualdades de riqueza e autoridade são justas apenas se resultam em benefícios compensatórios para cada um, e, particularmente para os membros menos favorecidos da sociedade.

O autor parte de uma situação hipotética, imaginando sociedades bem-ordenadas, onde a igualdade gera consenso dos princípios de justiça, facilitando a escolha de formas de ordenação social. A dificuldade, apontada por Rawls, é exatamente pensar uma teoria da justiça em sociedades concretas, que são raramente bem-ordenadas e onde a estrutura básica se sustenta na desigualdade. Os dois princípios, para Rawls, se fazem necessários a fim de se mudar essa estrutura e diminuir a desigualdade. Já que as sociedades não são bem-organizadas e não há uma posição original de igualdade para a escolha de princípios de justiça, o autor propõe em sua teoria a correção das injustiças por meio de legislação corretiva (ações afirmativas/ cotas, etc.) e evoca o princípio ético do altruísmo dos mais favorecidos na estrutura básica da sociedade a serviço do coletivo.

Fazendo uma analogia com a estatística, os fatos históricos têm nos mostrado que caracterizar a democracia apenas como um método político, ou seja, um arranjo institucional que regula a disputa entre grupos políticos pelo poder (Schumpeter, 1984), ignorando aspectos sociais e econômicos, consiste em rejeitar a relação entre democracia e desigualdades, quando ela existe. E, nesse sentido, comete-se um erro tipo I⁵.

⁴ Rawls, 1997, p. 08.

⁵ Na Estatística, o erro tipo I consiste em rejeitar a H_0 quando ela é verdadeira.

Se essa relação foi ignorada em séculos passados pelos teóricos da democracia liberal, atualmente ela está no cerne do debate. Em seu texto “ Lidando com a desigualdade”, Francis Fukuyama (2012) apresenta uma revisão sobre a relação entre democracia e desigualdades socioeconômicas, apontando, de um lado, argumentos de que a desigualdade não é tão nítida quanto se alega. E, de outro, afirmações sugerindo que a desigualdade solapa a democracia e diminui o crescimento econômico. Mesmo concluindo que a visão sobre a desigualdade depende do tipo de sociedade em que se vive, Fukuyama admite que argumentos para redistribuição e política social ativa estão presentes na linguagem dos direitos individuais liberais e se inseriram em uma série de novas constituições democráticas sob a forma de segunda geração de direitos sociais ou econômicos.

Nessa direção, Nancy Bermeo (2012) observa que neste século XXI o debate sobre desigualdade está crescendo, seja em instituições públicas ou privadas ou mesmo entre os cientistas sociais em todo o mundo, e argumenta que essa frequência em abordar desigualdade é devido a sua persistência e crescimento, apesar do avanço da democracia eleitoral e de estáveis, até algumas vezes espetaculares, taxas de crescimento econômico. A autora define desigualdade como “a condição de ser desigual no que diz respeito ao domínio de alguns recursos considerados valiosos pelo ser humano” (Bermeo, 2012, p.14).

Bermeo afirma que estes recursos podem ser variados, mas argumenta que muitas das dimensões de desigualdade são conectadas. Ao voltar-se para a compreensão da desigualdade econômica no contexto democrático, aponta os efeitos negativos desta para a qualidade da democracia; como a divisão da sociedade em preferências diversas, polarização política, queda de engajamento político, etc.

Casanova apresenta um discurso mais radical a respeito dessa relação e acredita na possibilidade de se pensar a construção da democracia não excludente e de todos, mas com um nível de complexidade e articulação maior. “Os valores de liberdade e de justiça social, de tolerância e de solidariedade ou fraternidade deverão ser determinados como parte de um projeto universal de democracia de todos com mediações a serem incentivadas e criadas a partir da sociedade civil” (Casanova, 2002, p.302).

Sob este ponto de vista, conforme o autor, é necessário ir além da democracia procedimental, que apresenta uma noção eminentemente política da igualdade no que se refere às condições de acesso ao processo político. Isso porque esta concepção democrática, representada pela democracia eleitoral, não impacta significativamente na redução da pobreza e nem da desigualdade social.

Compartilhando do discurso de Casanova, os autores Barreda e Costafreda (2004, p. 119) colocam em evidência um outro projeto, “que está integrado por concepciones moralmente más exigentes de democracia, que hacen hincapié en la igualdad relativa a los resultados, igualdad entendida no solo en el terreno político, sino también en el terreno socioeconómico, de mejora de las condiciones de vida, por ejemplo”.

Segundo estes autores, a América Latina ainda não conseguiu transpor essa barreira formal ou procedimental de democracia, mostrando-se insuficiente ao combate das desigualdades sociais. Para Barreda e Costafreda (2004), há três razões que explicam essa insuficiência.

La introducción de la democracia en América ha resultado, por tanto, insuficiente para combatir las condiciones de desigualdad y exclusión en que vive gran parte de su población. Hay tres poderosas razones para explicar esto: la primera es la propia debilidad de las instituciones democráticas introducidas para generar de manera efectiva condiciones de igualdad (por ejemplo, un acceso igualitario real a posiciones de poder, y de mecanismos eficaces de control político). Otra importante razón es la frecuente captura del proceso político por parte de ciertos grupos y sectores, en detrimento del interés general y, particularmente, del interés de los más desfavorecidos. Por último, el peso de ciertas instituciones informales que frenan tanto el avance democratizador como el progreso hacia mayores niveles de igualdad en las sociedades latinoamericana (Barreda e Costafreda, 2004, p.119- 120).

Atílio Borón (1995) também critica esta concepção minimalista de democracia centrada apenas no plano político, com a institucionalização de um sistema de regras do jogo, que se contrapõe ao

que ele chama de democracia integral. Para o autor, esta seria uma forma de governo que contemplasse as questões políticas, sociais e econômicas – considerando que, quando os pobres se transformam em indigentes e os ricos em magnatas, a liberdade e a democracia são sucumbidas e a própria condição do cidadão se deteriora irreparavelmente. ⁶ Conforme Borón, a sobrevivência das democracias latinoamericanas depende da promoção de um ambicioso programa de reformas sociais que modifique substancialmente o funcionamento do capitalismo periférico.

2.2 Qualidade da democracia

Definir a qualidade da democracia é um desafio. Larry Diamond e Leonardo Morlino (2004) se debruçaram sobre o tema, e em um esforço para elaborar e refinar o conceito, organizaram um conjunto de dimensões que, segundo eles, permitem verificar a qualidade do regime.

Este esforço é resultado de três pressupostos: 1) a intensidade da democracia é uma excelência moral e não um imperativo; 2) reformas para melhorar a qualidade democrática são essenciais se a democracia alcançar uma ampla e durável legitimidade que marca consolidação e 3) democracias estabelecidas devem também se reformar para atender seus próprios problemas de insatisfação pública ou mesmo desilusão. Nesta direção, os autores propõem pensar o conceito de qualidade democrática como um sistema, no qual as dimensões estão interligadas.

Diamond e Morlino argumentam que o conceito é multidimensional. Mas oferecem definições para democracia e qualidade. Quanto à democracia, para os dois autores, os requisitos mínimos são sufrágio, eleições livres e sem fraudes, a presença de mais de um partido e fontes alternativas de informação. Os autores trabalham com a concepção de um ideal democrático a partir de liberdades política e civil, soberania popular, igualdade política, bem como amplos padrões de boa governança.

⁶Borón, 1995, p. 71.

Com relação ao conceito de qualidade, eles o analisaram sob três aspectos, emprestados da teoria administrativa: 1) procedimento – resultado de um processo controlado; 2) conteúdo – características estruturais de um produto; 3) resultado – grau de satisfação do consumidor.

Sob essa avaliação, consideram uma democracia de qualidade aquela que fornece aos seus cidadãos um alto grau de liberdade, igualdade política e controle popular sobre as políticas públicas e sobre os decisores políticos, através do funcionamento legítimo e legal de instituições estáveis (Diamond e Morlino, 2004, p.04).

Nessa direção, a boa democracia, para eles:

[...] concede aos seus cidadãos ampla liberdade, igualdade política e controle sobre as políticas públicas e os *policy makers* através de legítimo e legal funcionamento de instituições estáveis. Um regime satisfará as expectativas dos cidadãos considerando governança (quality of results), permitindo aos cidadãos, associações e comunidades desfrutarem extensiva liberdade e igualdade política (quality of content) e fornecendo um contexto no qual todos os cidadãos possam julgar a performance do governo através de mecanismos tais como eleições, enquanto instituições governamentais e servidores tornam-se legal e constitucionalmente responsáveis (Diamond e Morlino, 2004, p. 22).

Com estas duas definições, os autores identificaram oito possíveis dimensões da qualidade democrática. Cinco são procedimentais: estado de direito, participação, competição, accountability vertical e accountability horizontal. Duas de natureza substantiva: liberdades civil e política e implementação progressiva de maior igualdade política. Por fim, a última dimensão é a capacidade do governo de dar respostas. Esta dimensão conecta-se às procedimentais e substantivas e corresponde às preferências e demandas dos cidadãos. Mas os autores frisam que não há um caminho único e objetivo para medir a qualidade democrática. As dimensões, apontadas por eles, podem variar de acordo com a expressão institucional e o grau de desenvolvimento do país.

Para Diamond e Morlino, o estado de direito seria a base sobre a qual as outras dimensões repousam. Eles o caracterizam como um estado onde todos os cidadãos são iguais perante a lei, aplicada por um judiciário independente e com leis claras, conhecidas publicamente, estáveis e não retroativas. A participação, para estes autores, ajuda também a medir a qualidade da democracia.

Ela é alta quando nós de fato observamos uma participação extensiva não somente através do voto, mas na vida dos partidos políticos e organizações da sociedade civil, nas discussões de questões políticas de políticas públicas, no monitoramento dos governantes, no engajamento direto com questões públicas em nível local (Diamond e Morlino, 2004, p. 23).

Outra dimensão que Diamond e Morlino julgam importante é a competição. Para eles, um sistema político deve ter competição eleitoral livre, justa e regular entre os diferentes partidos. E uma condição para uma vigorosa competição é a ordem política constitucional e legal. Eles definem *accountability* vertical como a obrigação dos líderes políticos eleitos de responder por suas decisões políticas quando questionados pelos eleitores ou pelo corpo constitucional. Já *accountability* horizontal seria o monitoramento exercido por instituições do Estado nas ações governamentais. A liberdade, para os autores, consiste no exercício dos direitos políticos e civis. A igualdade é a possibilidade de que todos os cidadãos exerçam esses direitos. E, por fim, a responsividade/correspondência é, segundo Diamond e Morlino, a correspondência entre as preferências dos cidadãos e a capacidade do governo de dar respostas a elas.

Para Diamond e Morlino, quanto mais fortes, amplas e institucionalizadas forem essas dimensões melhor será a qualidade da democracia. Conforme os autores, as várias dimensões são intimamente interligadas e tendem a ser mover juntas, por isso, onde as democracias são muito fracas em algumas dimensões, tendem a ser deficientes em outras também.

Neste artigo, duas dimensões da qualidade democrática se tornam mais relevantes pelo fato de estarem diretamente conectadas com o tema em estudo. São elas: igualdade e responsividade. Por

esta razão aprofundar-se-á seus conceitos, através dos autores Dietrich Rueschemeyer e Bingham Powell Jr., a fim de compreender a performance do governo, observada a partir de dados do IDD-LAT.

Dietrich Rueschemeyer (2004) também defende a hipótese de que a igualdade política seja o elemento norteador da qualidade da democracia. Porém o autor argumenta que a democracia necessita muito mais do que igualdade de voto, e cita como ideal democrático a afirmação de Robert Dahl de que “a democracia requer uma contínua responsividade do governo para com as preferências de seus cidadãos, considerados como iguais politicamente”. Um ideal, que segundo o autor, permanece em tensão com as inevitáveis tomadas de decisão política nas estruturas sociais de poder e influência. Conforme Rueschemeyer, há uma distância entre o ideal e a realidade da igualdade democrática que tem variado muito no tempo e de um país para outro. É o que ele chama de “*equality gap*”, ou seja, uma brecha, uma diferença de igualdade, que, segundo o autor, é ocasionada por uma série de fatores como: 1) a balança de poder dentro da sociedade; 2) a relação entre o Estado e a sociedade civil; 3) constelações de poder internacional; 4) organização e o grau de autonomia cultural que grupos subordinados desfrutam e 5) a amplitude que grupos dominantes vêem a democratização como uma ameaça aos seus interesses.

Ao analisar a igualdade como uma dimensão da qualidade da democracia, o autor está falando no aspecto político, e sugere que a política deva ser diferenciada da estrutura total de poder e do sistema de desigualdade social como um todo. Mas argumenta que as desigualdades econômicas e sociais estão muito interligadas à igualdade política. “A riqueza pode influenciar desproporcionalmente como as políticas são feitas e implementadas. O poder do mercado monopolístico e oligopolístico pode ser facilmente voltado para barganhar vantagem política” (Rueschemeyer, 2004, p.79).

Rueschemeyer aponta, contrariando as idéias de Beetham (2004), a importância da redução das desigualdades de renda para que haja aumento dos níveis de igualdade democrática. Além da distribuição de riqueza, o autor aborda outro ponto relevante – a questão da hegemonia cultural, ou seja, a influência desproporcional sobre a

produção de cultura, bem como sua difusão através da educação e dos meios de comunicação. Desse modo, a influência cultural desigual cria substancial desigualdade política.

Conforme o autor, as fontes de poder influenciam muito o grau de igualdade política num determinado país. Para ele, o poder coercitivo, o aparato administrativo do Estado, a posse do capital, o status social e a influência desigual na produção e difusão da cultura são fontes de poder cuja distribuição é profundamente desigual. Rueschemeyer cita as organizações para ação coletiva como contraposição a essas fontes de recursos das classes dominantes. De acordo com ele, “há possibilidades de compensação para o impacto das desigualdades econômica e social sobre a política democrática. Mas esta compensação requer que estas organizações sejam relativamente autônomas dos grupos dominantes e responsáveis por seus componentes” (Rueschemeyer, 2004, p. 86).

Rueschemeyer observa que as tomadas de decisão política estão muito conectadas com as desigualdades nas fontes de poder, e que para aprofundar a democracia em direção a uma igualdade política maior, se requer a promoção de sistemáticas e fortes políticas de igualdade econômica e social. Nesse caso, a responsividade talvez seja a chave da qualidade da democracia. Analisando o conceito, Bingham Powell Jr. (2004) explica que responsividade democrática “é o que ocorre quando o processo democrático induz o governo a formar e implementar políticas que os cidadãos querem” (Powell, 2004, p. 90). Para ele, quando o processo induz tais políticas consistentemente, se considera a democracia como um regime da mais alta qualidade.

O autor observa a responsividade democrática como um processo complexo formado por três elementos: escolhas estruturadas, agregação institucional e decisão política, que estão ligados por vínculos causais, cuja ruptura de qualquer um deles pode causar fracassos de responsividade. Porém, segundo Powell, a correspondência entre as políticas que os cidadãos desejam e os resultados que o governo produz não necessariamente indicam responsividade democrática. “Responsividade implica arranjos institucionalizados, e acima de eleições, a confiança deve conectar cidadãos a aqueles que fazem política em seus nomes” (Powell, 2004, p. 92).

Mas, o que seriam esses elementos? Para o autor, escolhas estruturadas são as conexões entre as preferências dos cidadãos e seus respectivos comportamentos nas eleições. Agregação institucional representa o vínculo entre resultados das eleições e a seleção de governantes comprometidos em fazer o que os cidadãos querem. Por fim, decisão política é a conexão entre os governantes e políticas públicas que são implementadas e seus vários resultados.

3. A PERFORMANCE DEMOCRÁTICA ATRAVÉS DO IDD-LA: A DIMENSÃO SOCIAL

Em sua essência, performance significa desempenho. É um conceito utilizado em muitas áreas do conhecimento. Mas, para fins deste artigo, será trabalhado na perspectiva da administração pública. O guia para Medição de Desempenho, produzido pelo Ministério do Planejamento (MPOG, 2009), compreende o conceito “como **esforços** empreendidos na direção de **resultados** a serem alcançados. A equação simplificada é: desempenho = esforços + resultados; ou desempenho = esforços resultados.” (MPOG, 2009, p. 09). Nesse sentido, é a atuação de uma organização, instituição para se alcançar um resultado.

E, nessa direção, é a performance da democracia na América Latina que se pretende analisar, sob a perspectiva social, a fim observar os esforços dos governos latinoamericanos em se obter positivos resultados sociais para suas democracias. Os dados foram coletados no relatório anual do Índice de Desenvolvimento Democrático da América Latina (IDD-LAT), que traz uma análise do desempenho do regime democrático na região. O estudo é realizado desde 2002 pela Fundação Konrad Adenauer e o Instituto Politat. com, e tem como objetivos “destacar os êxitos e virtudes do processo de avanço há uma maior evolução democrática das instituições e sociedades da região, e expor seus vícios e falências para ajudar a imitar os primeiros e eliminar e evitar os últimos, no caminho ao desenvolvimento regional”⁷.

⁷Citação retirada do site www.idd-lat.org, no link Qué es el IDD. Acesso em 12/07/2015.

Os dados escolhidos para análise referem-se ao ano de 2014, devido à reorientação metodológica do IDD-LAT, com nova denominação para as dimensões que compõem o índice. Nessa reorientação visibiliza-se com mais intensidade a questão social, que deixou de ser apenas um subitem para se tornar uma das dimensões que formam o IDD-LAT. São elas:

Dimensão I: “Democracia dos cidadãos”. Avalia o respeito aos direitos políticos e às liberdades civis.

Dimensão II: “Democracia das instituições”. Mede a qualidade institucional e a eficiência do sistema político.

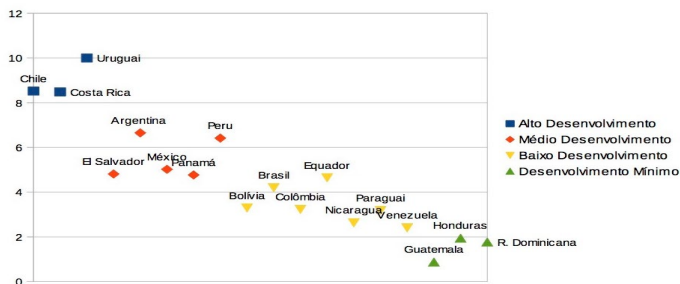
Dimensão III. “Democracia social e humana”. Analisa a capacidade do sistema democrático para gerar políticas que assegurem bem-estar e desenvolvimento humano.

Dimensão IV. “Democracia econômica”. Pondera a capacidade do sistema democrático para gerar políticas que assegurem eficiência econômica.

Essas quatro dimensões se subdividem em uma série de indicadores. Para este trabalho abordaremos apenas a dimensão social, composta de quatro indicadores: 1) desempenho na saúde observado a partir da taxa de mortalidade infantil e do gasto em saúde como porcentagem do Produto Interno Bruto (PIB); 2) desempenho em educação analisado a partir de matrícula secundária medida como a relação entre jovens de todas as idades que frequentam escolas de nível médio e a população em idade escolar, taxa de saída do ensino médio e gasto em educação como porcentagem do PIB; 3) desemprego urbano e 4) população abaixo da linha da pobreza. É importante salientar que esta dimensão mensura a capacidade do país de gerar políticas de bem-estar para a sua população – e é resultado da diferença entre a média simples dos quatro indicadores que caracterizam o desempenho de cada país e a média regional (soma das médias dos 18 países) dividida pelo número de países pesquisados. O resultado dessa equação pode ser negativo, contribuindo para a estagnação ou decréscimo do IDD-LAT.

Para analisar os 18 países com relação à intensidade do desenvolvimento, estes são classificados em quatro níveis ordinários: alto, médio, baixo e mínimo. A escala de variação do IDD-LAT é de 0 a 10. No relatório de 2014 os países foram classificados da seguinte maneira, apresentado no gráfico 1.

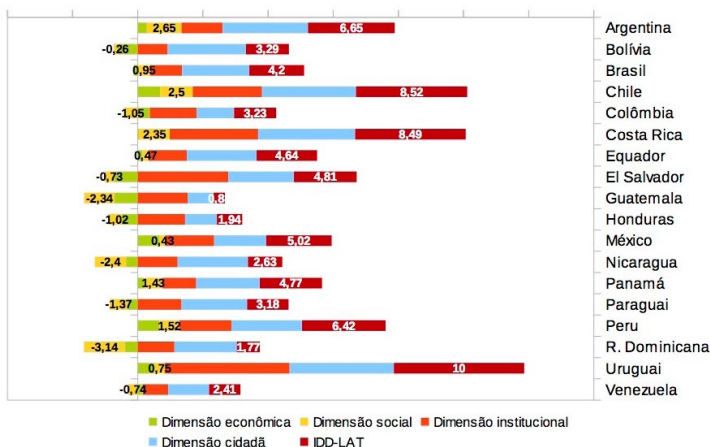
Gráfico 1 – Países latinoamericanos e níveis de Desenvolvimento Democrático



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IDD-LAT 2014.

O gráfico 1 apresenta um cenário preocupante. Dos 18 países pesquisados pelo índice, apenas três possuem alto desenvolvimento democrático. Cinco são medianos. Sete têm baixo desenvolvimento e, por fim, três estão no patamar mínimo. Os dois últimos níveis indicam que 55% dos países apresentam muitas fragilidades, entre elas na promoção de políticas de bem-estar aos cidadãos, evidenciando que há muito o que se fazer ainda pela democracia latinoamericana, principalmente no que diz respeito às dimensões social e econômica, visto que foram as que menos colaboraram para o desenvolvimento democrático na região, no ano de 2014, como pode ser observado no gráfico 2.

Gráfico 2 – Dimensões do Índice de Desenvolvimento Democrático/ 2014

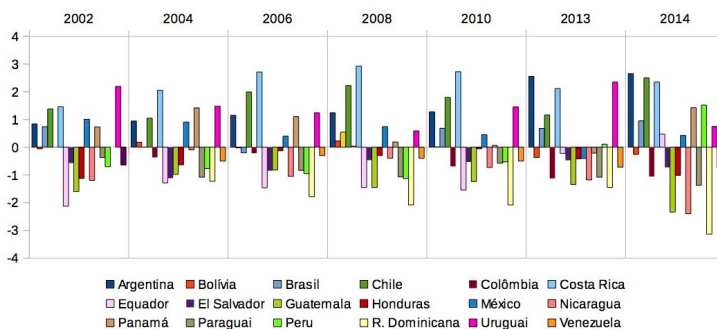


Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IDD-LAT 2014.

O gráfico 2 apresenta, através das barras, o peso de cada dimensão no Índice e evidencia a baixa colaboração das dimensões social e econômica para o IDD-LAT em todos os 18 países. A dimensão social em nove (50%) dos 18 países pesquisados, Bolívia, Colômbia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguai, República Dominicana e Venezuela, apresenta valor negativo, visibilizando a incapacidade destes países de gerar políticas de bem-estar. Embora positiva nos demais países, a contribuição da dimensão social é baixa. Em 2014, o maior valor apresentado foi da Argentina (2,65), seguida do Chile (2,5) e da Costa Rica (2,35). Esses baixos valores refletem dois aspectos: o primeiro, desajuste social ainda muito presente nos países latino-americanos e uma inércia governamental para tentar resolvê-lo. O segundo, os dados sugerem que a questão social é também um fator relevante no desenvolvimento democrático, mesmo apresentando peso menor no cálculo do IDD-LAT, ao se verificar que os países que possuem valores negativos na dimensão social apresentam valores baixos no índice. E o relatório de 2014 aponta essa preocupação: “Sustentamos que a democracia não é plena se a desigualdade e a exclusão persistem, ainda que com qualidade institucional e respeito aos direitos e liberdades vigentes” (IDD-LAT, 2014, p. 09).

Esse comportamento de baixa capacidade dos países latino-americanos na geração de políticas de bem-estar vem perpetuando ao longo dos anos 2000. O gráfico três apresenta os valores da dimensão social em uma série temporal de sete anos (2002/2004/2006/2008/2010/2013/2014) e aponta a persistente fragilidade social, mesmo com os avanços econômicos e investimentos na área social.

Gráfico 3 – Comportamento da dimensão social em 18 países da América Latina



Fonte: elaboração própria a partir de dados do IDD-LAT 2014

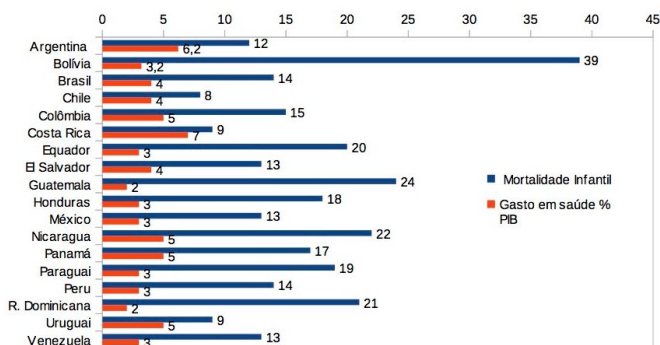
Esta série temporal chama a atenção por vários motivos: o primeiro, baixo valor da dimensão social em todos os países latino-americanos pesquisados. Durante os sete anos da série, nenhum país apresentou pontuação maior do que três. E vários obtiveram somente valores negativos como, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Paraguai, República Dominicana e Venezuela; não sendo capazes de fornecer políticas de bem-estar à população no nível mínimo. Com exceção de El Salvador, que é classificado como um país de médio desenvolvimento democrático, todos os demais países pertencem aos grupos de baixo e mínimo desenvolvimento. Nesta série a República Dominicana ocupou o último lugar por cinco vezes. E o Equador, duas vezes. Este resultado torna-se compreensível ao se desagregar a dimensão social em indicadores e observar o desempenho da saúde, da educação, do desemprego e a porcentagem de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza nos respectivos países.

No gráfico, marcado pela oscilação dos dados, que flutuam entre valores positivos e negativos, dos 18 países pesquisados, somente quatro estiveram por toda a série no patamar acima de zero. São eles: Argentina, Uruguai, Costa Rica e Chile. Desses, a Costa Rica liderou o ranking da dimensão social por quatro vezes, a Argentina, duas e o Uruguai, uma vez. Costa Rica, Uruguai e Chile são os três países latinoamericanos que se revezam no topo do IDD -LAT, em 13 edições (2002 a 2014). Estes dados ratificam a relevância da dimensão social.

Embora a Argentina não esteja no grupo dos democraticamente mais desenvolvidos, chama a atenção na dimensão social por estar no topo do ranking duas vezes consecutivas (2013 e 2014). Observando, de forma desagregada, os indicadores que compõem a dimensão social, verifica-se que o equilíbrio entre estes é que permite um melhor valor na dimensão. Isso significa que o olhar para o aspecto social não se resume a diminuir desemprego ou pobreza. A capacidade de gerar políticas de bem-estar também envolve saúde e educação. Os quatro indicadores influenciam e são influenciados mutuamente. Os dados da dimensão social de 2014 refletem e explicam essa interrelação que fez com que a Argentina obtivesse o melhor valor entre os 18 países por dois anos seguidos.

Nesse sentido, para melhor compreensão do que representa a dimensão social, esta foi desagregada para se verificar o comportamento dos indicadores que evidenciam a performance social de cada país. A começar pelo desempenho em saúde, analisado a partir da taxa de mortalidade infantil e da porcentagem de gasto em saúde no total do PIB, apresentado no gráfico quatro.

Gráfico 4 - Indicadores de Desempenho em Saúde: mortalidade infantil (em 1000) e % do PIB gasto em saúde



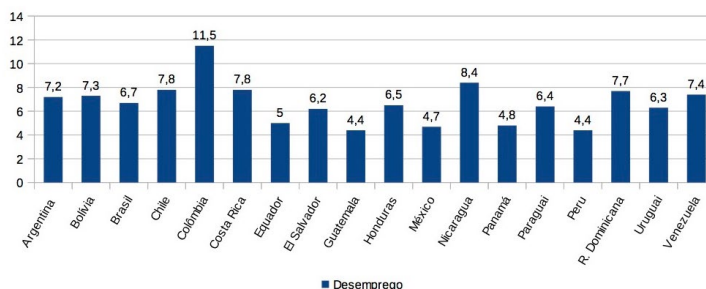
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IDD-LAT 2014.

Analisando o gráfico 4, observa-se que ainda há países com elevada mortalidade infantil, como a Bolívia, que apresenta alarmantes 40 mortes de crianças para cada 1000 nascidos. Um dos fatores explicativos para este dado é o investimento em saúde. No caso desse país apenas 3,2% do PIB são destinados à saúde pública. A Bolívia é apenas um exemplo. Essa relação entre o indicador de mortalidade e o indicador de gasto em saúde é uma das evidências da capacidade do país em proporcionar saúde de qualidade à sua população. Costa Rica tem a menor distância entre esses dois indicadores e é o país, na listagem dos pesquisados, que destina a maior porcentagem do PIB para a saúde (7%), com registro de nove mortes para mil nascimentos – um dos fatores que colaboram para Costa Rica estar mais vezes no topo do ranking do IDD-LAT e, internamente, da dimensão social. A Argentina, embora ultrapasse o valor recomendado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) que é de 10 por 1000 nascidos, apresenta uma porcentagem de gasto em saúde considerada elevada observando-se a média para América Latina (3,9%). O país destina 6,2% do seu PIB para a saúde, com registro de 12 óbitos por 1000 nascimentos.

Desemprego é o segundo indicador para medir a capacidade dos países em fornecer políticas de bem-estar. Em 2014, a média na

região latinoamericana foi de 6,7%. Porém, os países que têm liderado o ranking da dimensão social, ultrapassaram essa medida: Argentina (7,2%) e Costa Rica (7,8%). Apenas o Uruguai manteve-se abaixo da média, com 6,3% de desemprego no país, como aponta o gráfico 5.

Gráfico 5 - % de desemprego em 2014 nos 18 países do IDD-LAT



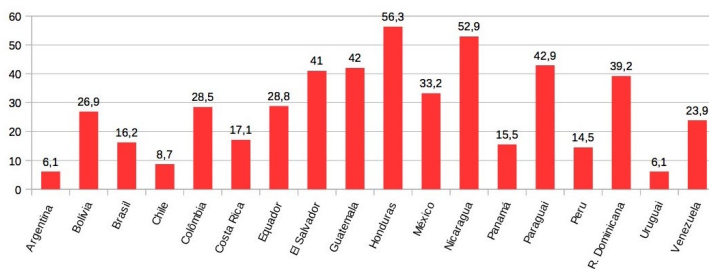
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IDD-LAT 2014.

Os dados de desemprego sintetizam a concepção de que é necessário pensar a questão social, em um governo democrático, como um conjunto de fatores. Argentina e Costa Rica, países que mais têm se destacado nesta dimensão ao longo dos anos, apresentam taxa de desemprego acima da média, mas se equilibram nos demais indicadores. Por sua vez, na Guatemala, com alta incidência de mortalidade infantil e baixo gasto público com saúde e educação, além de ter mais de 40% da população vivendo abaixo da linha da pobreza, o baixo desemprego, atingindo apenas 4,4% da População Economicamente Ativa (PEA) não contribuiu muito na sua capacidade de gerar políticas de bem-estar, conforme mensura a dimensão social. O Peru, como apresenta um certo equilíbrio em alguns de seus indicadores como média incidência de mortalidade infantil, 14,5% de sua população abaixo do limite de pobreza, elevadas taxas de ingresso e saída do ensino médio, a baixa taxa de desemprego, também 4,4%, colaborou no significativo aumento do valor de sua dimensão social em 2014 (Ver gráfico 3).

A pobreza é também um forte indicador para se verificar a capacidade de cada país para gerar políticas de bem-estar. Porque o pobre

está também mais exposto ao desemprego. É na classe mais baixa que a mortalidade incide com maior força. E é o pobre que tem mais dificuldade de chegar ao ensino médio e de sair dele também. A Argentina é um exemplo: com a menor porcentagem de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza, também ocupa a primeira posição na dimensão social para o ano de 2014, como pode ser observado no gráfico 6.

Gráfico 6 - % da População vivendo abaixo da linha da pobreza



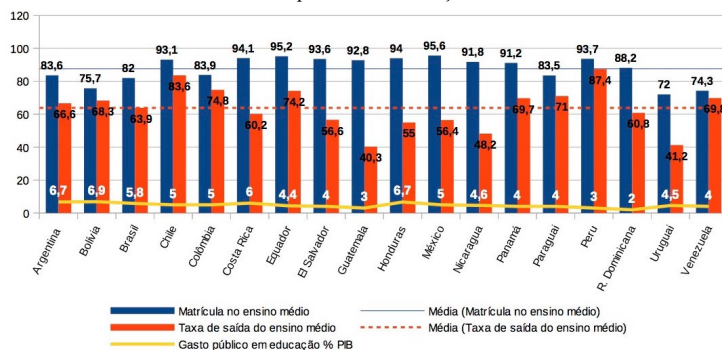
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IDD-LAT 2014.

Dos nove países com as menores taxas de pobreza sete apresentam valores positivos na dimensão social para o ano de 2014 - os de alto desenvolvimento: Chile, Costa Rica e Uruguai. Três dos cinco de médio desenvolvimento: Argentina, Panamá e Peru. E um dos sete que apresentam baixo desenvolvimento: Brasil. Já dos outros nove países que apresentam as maiores taxas de pobreza sete também possuem valores negativos na dimensão social. Honduras, o país que apresenta a pior taxa -com mais da metade de sua população abaixo da linha, ocupa a décima terceira posição nesta dimensão e é classificada como um país de mínimo desenvolvimento democrático. Essa relação, sugerida pelos dados, indica que o desenvolvimento democrático é influenciado pela variação da pobreza. Porém, é importante salientar que no valor da dimensão social predomina o equilíbrio entre todos os indicadores, pois o Uruguai também apresenta, junto com a Argentina, a mais baixa porcentagem e ocupa a sétima posição na dimensão social; em razão de seu baixo desempe-

nho em outros indicadores.

Na dimensão social, a educação também é um dos indicadores sensíveis para se mensurar a capacidade de um governo proporcionar políticas de bem-estar. Os dados do IDD-LAT/2014 captam uma situação ainda preocupante na região, como pode ser observado no gráfico 7, que apresenta um conjunto de dados do desempenho da educação nos 18 países pesquisados a partir da porcentagem de gasto em educação no total do PIB, matrículas no ensino secundário e conclusão do mesmo.

Gráfico 7 – Indicadores de desempenho em Educação



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IDD-LAT 2014.

Os dados do gráfico 7 revelam fragilidades no sistema de educação latinoamericano. Segundo o Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos (UNESCO/2015), a projeção da taxa de matrícula no ensino médio para a América Latina em 2014 era em torno de 92%. A região apresentou uma taxa média de 87,3%. O lado positivo é que 11 países, Chile, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Peru e República Dominicana superaram tanto a média como a projeção. Porém esses dados só podem ser observados em conjunto com a taxa de conclusão no ensino médio e a população apta a cursar o secundário. É nesta relação que a problemática visibiliza-se e que, infelizmente, nem mesmo a dimensão social relaciona. Na média latinoamericana, dos que ingressam no ensino secundário, 64% conseguem concluir

-lo. Porém observando a população apta a cursar, essa porcentagem diminui para 55,8%. Esse dado revela a falha do sistema educacional latinoamericano, que perde, entre os que não se matriculam e os que não terminam o curso, quase metade da população apta.

Observando isoladamente os dados para os países, o México apresenta a maior porcentagem de estudantes matriculados no ensino médio (95,6%). Porém, destes, apenas 56,4% concluem. E se verificarmos o quanto representa no total da população apta ao curso, este dado é de 53,9%. Dos 18 países é o Peru que se destaca e ocupa a primeira posição na relação entre matrícula (93,7%) e conclusão (87,7%); e entre a população apta e a porcentagem de concluintes do ensino secundário (81,2%). Estes dados colaboram e explicam o salto no valor da dimensão social do país em 2014 (1,519), se comparado com 2013 (0,109). Por sua vez, o Uruguai surpreende com a mais baixa porcentagem de matriculados (72%) e a segunda menor taxa de concluintes (41,2%). Essa porcentagem sobre a população apta cai drasticamente para 29,6%.

Estes dados contribuem para explicar os baixos valores dos 18 países do IDD-LAT, no que se refere à dimensão social. E expõem dois problemas: 1) a observação dos concluintes do ensino médio com base em dados de matrícula mascara a situação real: a diferença entre os aptos (com e sem matrícula no ensino médio) e os concluintes; e 2) a ineficiência das gestões públicas em promover políticas de acesso, permanência e conclusão do curso secundário.

O relatório de Monitoramento Global da Educação/UNESCO-2015 é claro quanto à importância desse acesso ao ensino secundário como indicador de progresso mais importante para avaliar oportunidades de adquirir habilidades básicas, que, segundo o relatório:

[...] incluem alfabetização e habilidades básicas em matemática (numeracy), que são conhecimentos necessários para a obtenção de trabalho adequado, capaz de pagar o suficiente para cobrir as necessidades diárias. As habilidades básicas obtidas na educação secundária também podem ser consideradas essenciais para o avanço da carreira, para a participação cidadã ativa e para escolhas seguras a respeito da

saúde pessoal (Relatório Monitoramento Global da EPT/2015:25-26).

É nessa direção que se faz necessário repensar o gasto em educação. Na média latinoamericana para o ano de 2014 este gasto representou 4,7% do total do PIB da região – abaixo do recomendado pela UNESCO (6%). Apenas quatro países analisados no relatório do IDD-LAT atingiram e/ou ultrapassaram esta recomendação: Argentina, Bolívia, Costa Rica e Honduras. Destes, Argentina e Costa Rica apresentam o primeiro e o terceiro melhor valor respectivamente na dimensão social. Na outra ponta, a República Dominicana foi o país que apresentou menor porcentagem de investimento em educação, relativo ao PIB (2%), refletindo em sua pontuação na dimensão social, com o valor mais baixo para o ano de 2014, e classificado como país de mínimo desenvolvimento democrático.

4. CONCLUSÕES

A análise da dimensão social do IDD-LAT/2014 revelou importantes considerações para o desenvolvimento democrático: a primeira é a necessidade de se promover mais igualdade de condições através do emprego, da renda e do acesso à educação e à saúde, porque países que oferecem à sua população um conjunto de políticas de bem-estar apresentam maior desenvolvimento democrático. Nesse sentido, como apresentado no estudo, a performance da dimensão social ainda tem contribuído pouco.

A dimensão social evidenciou também que melhorar indicadores isoladamente não é suficiente para o desempenho democrático, quando, logicamente, se pensa a democracia enquanto um modo de viver em sociedade a partir de dimensões política, social, cultural e econômica. O caso de Honduras é emblemático: apresenta bons indicadores de educação, a taxa de desemprego está em níveis considerados aceitáveis, porém é o país com a maior porcentagem da população vivendo abaixo da linha da pobreza e regular desempenho nos indicadores de saúde.

Nessa direção, evidencia-se que a gestão pública só será capaz de promover bem-estar caso gere políticas que atendam às diver-

sas demandas da população. O investimento social necessita abranger os vários fatores que compõem a estrutura básica de vida: acesso ao estudo e condições básicas de saúde, oportunidades de emprego, renda que possibilite o indivíduo se manter em um patamar de vida digna (acima da linha da pobreza).

É desse modo que a dimensão social está intrinsecamente ligada à análise da qualidade da democracia, perpassando, principalmente por duas dimensões apontadas por Diamond e Morlino (2004): igualdade e responsividade, discutidas por Rueschemeyer (2004) e Powell (2004), respectivamente. Rueschemeyer é enfático ao afirmar que igualdade política requer fortes políticas de igualdades social e econômica. Esta suposição é confirmada nos dados do IDD-LAT. Já Powell argumenta a importância das preferências eleitorais como causas diretas de decisões de políticas públicas. Ou seja, a escolha de governantes comprometidos reflete-se nas decisões por políticas que atendam às demandas dos cidadãos. E a dimensão social é um bom fator para se mensurar essa responsividade.

A análise da dimensão social também ratifica a importância de se compreender a democracia para além de um método de escolha de governantes (Schumpeter, 1984), porque evidencia que, mesmo com peso diferencial em relação às dimensões cidadã e institucional, os aspectos sociais são relevantes no desenvolvimento democrático do país.

Por fim, não há como negar a relação entre democracia e desigualdades (apresentada através da dimensão social). Os dados do IDD-LAT apontam essa relação: países que apresentam maiores valores na dimensão social tendem a classificar-se entre níveis alto e médio de desenvolvimento democrático. Esta sugerida relação diretamente proporcional põe em discussão que o desenvolvimento e o equilíbrio do regime democrático também se pautam pela importância do acesso aos direitos sociais e econômicos (Birsdal e Fukuyama, 2011; Balbechevsky E Holzacker, 2011; Morlino, 2002).

REFERÊNCIAS

- BARREDA, M. e COSTAFREDA, A. La democracia importa, pero no basta para la igualdad. In: BINEETTI, C. e CARRILLO, F. (Org.). *Democracia con desigualdad? Una mirada de Europa hacia América Latina*. Colombia: Banco Interamericano de Desarrollo, 2004.
- BALBACHEVSKY, E. E; HOLZHACKER, D. O novo consenso da sociedade brasileira: democracia e igualdade. *Opinião Pública*, Vol. 17, nº 2, pp.493-515, 2011.
- BEETHAM, D. Freedom as the Foundation. *Journal of Democracy*, Vol. 5, nº. 4, pp. 61-75, 2004.
- BERMEO, N. Does Electoral Democracy Boost Economic Equality? In: Fukuyama, Francis et al. *Poverty, Inequality and Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press and the National Endowment for Democracy. 2012, (pp. 14-28).
- BIRDSALI, N.; FUKUYAMA, F. The Post-Washington Consensus. *Foreign Affairs*, Vol. 90, nº 2, pp. 45-53, 2011.
- BORON, A. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. In: SADER, E. e GENTILI, P. (Orgs.). *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- CASANOVA, P. G. *Exploração, colonialismo e luta pela democracia na América Latina*. Petrópolis, RJ: Ed. Vozes, 2002.
- COLLIER, D.; LEVITSKY, S. *Democracy with adjectives-conceptual innovation in comparative research*. Working paper 230, 1996.
- COPPEDGE, M. *Democratization and Research Methods*. New York: Cambridge University Press, 2012.
- DIAMOND, L.; MORLINO, L. The quality of democracy: an overview. *Journal of Democracy*, Vol. 15 nº.4, pp. 20-31, 2004.
- FUKUYAMA, F. Dealing with Inequality. In: FUKUYAMA, F. et al. *Poverty, Inequality and Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press and the National Endowment for Democracy, 2012, (pp. 3-13).
- HELD, D. *Modelos de democracia*. Belo Horizonte: Paidéia, 1987.

ÍNDICE DE DESARROLLO DEMOCRÁTICO DE AMERICA LATINA

2014. Konrad-Adenauer-Stiftung e Politat.com. In: www.idd-lat.org acesso em: 12/04/2015.
- IVO, A. A reconversão da questão social e a retórica da pobreza nos anos 90. In: CIMADAMORE, A. et al. *A pobreza do Estado – reconsiderando o papel do Estado na luta contra a pobreza global*. Buenos Aires: Clacso, 2006.
- MPOG, 2009. Guia Referencial Para Medição de Desempenho e Manual Para Construção de Indicadores. Brasília. Disponível em: http://www.gespublica.gov.br/Tecnologias/pasta.2010-05-24.1806203210/guia_indicadores_jun2010.pdf acesso em 12/04/2015
- MORLINO, L. What is a good democracy. *Democratization*. Vol. 11, nº 5, pp.10-32. 2002.
- POWELL, G. B. The Chain of Responsiveness. *Journal of Democracy*. Vol. 15 nº. 4, pp. 91-105, 2004.
- PNUD 2004. Democracia na América Latina.
- RAWLS, J. *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard University Press, 1999.
- RUESCHEMEYER, D. Addressing inequality. *Journal of Democracy*, Vol. 15, nº4, pp.76-90, 2004.
- SARTORI, G. *A teoria da democracia revisitada*. São Paulo: Ática, 1994.
- SCHWARTZMAN, S. Democracia e Governabilidade. In: CARDOSO, F. H. e FOXLEY, A. (Ed.). *América Latina: Desafios da Democracia e do Desenvolvimento: governabilidade, globalização e políticas econômicas para além da crise*. São Paulo: Editora Campus-Elsevier e Instituto Fernando Henrique Cardoso, Vol. 1, 2009.
- SCHUMPETER, J. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.
- TILLY, C. *Democracia*. Madrid: Akal, 2010.
- UNESCO, 2015. Relatório de Monitoramento Global da Educação para Todos 2000-2015: progressos e desafios <http://unesdoc.unesco.org> acesso em 20/07/2015.

Recebido:19/11/2015

Aprovado:22/12/2015