

DEMOCRACIA DELEGATIVA OU VICISSITUDES DA TRANSIÇÃO?

Ricardo Silva

Universidade Federal de Santa Catarina

RESUMO

Este artigo procura elaborar uma análise crítica da noção de democracia delegativa desenvolvida por Guillermo O'Donnell para compreender o desfecho da transição política dos regimes autoritários na América Latina. A hipótese de O'Donnell é testada à luz do caso brasileiro. Embora de inegável importância para a apreciação dos obstáculos à consolidação da democracia política, o conceito de "democracia delegativa" é falho, do nosso ponto de vista, na caracterização da dinâmica política do processo de transição.

PALAVRAS-CHAVE: *democracia delegativa; democracia representativa; transição política; política econômica; crise política.*

I. INTRODUÇÃO

Este artigo tem como principal objetivo a elaboração de uma análise crítica do conceito de democracia delegativa formulado pelo cientista político Guillermo O'Donnell (O'DONNELL, 1991). O esforço de teorização consubstanciado neste conceito destina-se, segundo O'Donnell, a cobrir uma importante lacuna na tipologia atualmente existente dos regimes democráticos, pois "[...] as teorias e tipologias da democracia existentes se referem à democracia *representativa* tal como é praticada, com todas as suas variações e subtipos, pelos países capitalistas desenvolvidos" (O'DONNELL, 1991: 26). As transições recentemente ocorridas dos regimes autoritários, no Leste europeu e, principalmente, na América Latina, teriam originado novas formas de regime democrático que "[...] não são — nem parecem estar caminhando para isso — democracias representativas" (O'DONNELL, 1991: 26). A democracia delegativa consistiria, então, num novo tipo de democracia que conjuga práticas e instituições autoritárias com existência efetiva de direitos que caracterizam a democracia política (tais como eleições livres). São, portanto, regimes híbridos, mas que podem ser qualificados de democráticos na medida em que a livre escolha de representantes obedece a regra da maioria.

As democracias delegativas apresentam um

crônico déficit de instituições democráticas. Mas apesar de não institucionalizadas, essas democracias podem ser duradouras. Supõe-se, portanto, que pode existir um certo equilíbrio entre os elementos democráticos e autoritários deste tipo de regime, evitando, simultaneamente, tanto um progresso da consolidação da democracia, quanto uma regressão ao regime autoritário.

A pertinência e atualidade do esforço conceitual realizado por O'Donnell, através da noção de democracia delegativa, foi o que nos motivou ao empreendimento do tratamento analítico que ocupará as páginas seguintes. Apresentaremos nossa análise em quatro seções. Na primeira e na segunda seções realizaremos uma discussão mais conceitual em torno das noções básicas que orientam o artigo de O'Donnell. Os conceitos de delegação, representação, poliarquia, democracia representativa e democracia delegativa serão brevemente examinados à luz da teoria política clássica e da moderna teoria democrática. O objetivo desta parte da análise será simplesmente o de explicitar os elementos conceituais que estão implícitos no artigo de O'Donnell. Nas duas últimas seções, analisar-se-á mais de perto as especificidades do conceito de democracia delegativa, procurando situá-lo histórica e contextualmente nos processos políticos recentes. Na terceira seção — relativa ao curso da transição dos regimes autoritários — o objetivo

é primordialmente crítico. Tentaremos testar a hipótese de O'Donnell, segundo a qual a democracia delegativa estaria se afirmando como uma nova e duradoura forma de regime político democrático — o que supõe dado como encerrado o processo de transição e como estagnada a democratização. O teste desta hipótese far-se-á à luz do caso brasileiro, que o autor considera (juntamente com os casos da Argentina e do Peru) um caso típico de democracia delegativa. Veremos em que medida as vicissitudes da democratização no Brasil são devidas à forma pela qual foi conduzida a transição do regime autoritário para, em seguida, focalizarmos os fatos políticos mais significativos desde o *impeachment* do presidente Collor. Procuraremos demonstrar que tais fatos — ocorridos após a publicação do artigo sob análise — *caminham em direção oposta às tendências implícitas à noção de democracia delegativa*. Na última seção, será analisada a relação entre a crise socioeconômica que atualmente assola os países recém-democratizados e suas conseqüências em termos de políticas econômicas. O senso de urgência que mobiliza os governos eleitos para o tratamento da crise contribui, como demonstra com razão O'Donnell, para reforçar tendências historicamente autoritárias de gestão político-econômica.

II. DELEGAÇÃO E REPRESENTAÇÃO

Um dos principais obstáculos para a adequada compreensão do conceito de democracia delegativa reside na dificuldade de uma clara distinção analítica entre os conceitos de delegação e representação que, na moderna teoria democrática, não são opostos ou mutuamente excludentes. Ao contrário, estes conceitos são faces de uma mesma moeda, como reconhece O'Donnell: “A idéia de representação envolve um elemento de delegação: por meio de algum procedimento, uma dada coletividade autoriza alguém a falar por ela, e eventualmente se compromete a acatar o que o representante decidir invocando sua condição de representante. Conseqüentemente, representação e delegação não são pólos opostos. É por isso que é difícil distinguir radicalmente tipos de democracia que estão organizados em torno do que eu chamaria delegação representativa daqueles em que o elemen-

to delegativo é fortemente predominante” (O'DONNELL, 1991: 32).

Assim, pode-se deduzir que a distinção entre democracia representativa e democracia delegativa é muito mais de *ênfase* do que de *substância*. Nas democracias delegativas o momento eleitoral — que consiste no ato de delegação de poderes — tende a aparecer como a condição necessária e suficiente de constituição de um governo democrático, enquanto nas chamadas democracias representativas consolidadas as garantias da efetividade de um governo democrático apenas se iniciam, sem no entanto reduzirem-se às eleições.

Na teoria política clássica, — mas fora da teoria democrática — podemos encontrar na constituição do Leviatã hobbesiano um exemplo de delegação de poder que se esgota em si mesmo. O fato da delegação de poderes ocorrer mediante um pacto entre os indivíduos e não através das eleições não altera substantivamente o que aqui pretendemos enfatizar. Constituído o poder soberano, os indivíduos nada mais podem esperar do Leviatã senão que este cumpra a missão para a qual foi designado e à qual deve sua existência: evitar que os indivíduos, cuja natureza é essencialmente egoísta, destruam-se mutuamente na persecução implacável de seus interesses privados. Nenhum controle dos indivíduos delegantes sobre o Leviatã é concebível, pois, para Hobbes, no momento mesmo do pacto, os indivíduos abrem mão de seus poderes ao delegá-los ao Soberano. O contrato ao qual chegam os indivíduos entre si não é extensivo ao Leviatã, pois a soberania deve ser indivisível e não pode ser controlada por qualquer poder que lhe seja externo. Assim, no ato da delegação, os indivíduos desligam-se definitivamente do poder soberano. A este cabe governar como lhe aprouver. Seu único limite são as leis naturais, das quais, entretanto, o Leviatã seria a derivação lógica e necessária.

Não é casual, pois, que O'Donnell utilize a imagem hobbesiana como analogia para as eleições presidenciais nas democracias delegativas. “O extremo individualismo no momento de constituir o poder presidencial combina bem com o organicismo do Leviatã. A nação e sua expressão política ‘autêntica’, o Movimento, são postulados como organismos vivos. A nação tem

de ser curada e salva pela união de seus fragmentos dispersos [...] em um todo harmonioso. Como esse corpo está esfacelado, e como suas vozes existentes só reproduzem essa fragmentação, a delegação inclui o direito — na verdade, a obrigação — de aplicar à nação os remédios amargos que, embora muitos de seus membros não possam reconhecê-lo agora, a curarão” (O’DONNELL, 1991: 31).

Todavia, ao que nos parece, as metáforas hobbesianas não nos conduzem a uma compreensão clara da idéia de delegação, ao menos no âmbito que mais de perto nos interessa, ou seja, no âmbito da teoria democrática. Em Hobbes, a delegação é estritamente teórica e opera em um elevado nível de abstração. É à teoria geral do Estado e não à teoria dos regimes políticos que a delegação hobbesiana nos remete. Para uma adequada compreensão do conceito de delegação será preciso discuti-lo num nível mais concreto de abstração. A questão é como este conceito aparece na teoria democrática. Aí, precisamente, é onde se nos apresenta a dificuldade, pois o conceito de delegação, na teoria democrática, é indissociável do conceito de representação.

A representação seria impossível sem alguma forma de delegação. Para Rousseau, adepto de uma participação ativa de todos os cidadãos nos negócios públicos, ambas eram indesejáveis. Somente a associação voluntária entre os cidadãos e sua participação direta na esfera pública poderia garantir a verdadeira democracia. “A Soberania não pode ser representada, pela mesma razão que não pode ser alienada; ela consiste essencialmente na vontade geral, e a vontade de modo algum se representa; ou é a mesma ou é outra; não há nisso meio termo” (ROUSSEAU, s/d: 96). Mas a rejeição da representação advogada por Rousseau não é compatível com a dimensão e a complexidade dos Estados modernos. Como se sabe, Rousseau tinha em mente a democracia dos antigos e considerava mesmo que esta fosse inaplicável em sua época. “Se houvesse um povo de deuses, ele seria governado democraticamente. Tão perfeito governo não convém aos homens” (ROUSSEAU, s/d: 75).

Não obstante, e talvez quem sabe a despeito

do propósito de Rousseau, sua teoria abriu caminho entre os modernos para a contemplação da democracia direta, a qual tem se constituído como contraproposta à idéia liberal de democracia representativa. No contexto da democracia direta, a delegação reassume um lugar proeminente. Para seus defensores, mesmo que a realidade das dimensões e complexidade do Estado-Nação inviabilizasse a participação de todos os cidadãos em todas as decisões que ocorrem na esfera pública, o vínculo direto entre os cidadãos e os seus representantes poderia ser assegurado através do instituto do mandato imperativo. Nesse caso, os cidadãos elegem não propriamente representantes (tal como este termo é concebido pela teoria liberal-democrática), mas sim delegados. Como nos esclarece Bobbio, para que exista de fato a democracia direta “[...] é preciso que entre os indivíduos deliberantes e a deliberação que lhes diz respeito não exista nenhum intermediário” (BOBBIO, 1987: 51). Desse modo, em condições onde nem todos podem estar presentes nos postos deliberativos, aqueles que lá estão, ou seja, os delegados, devem estar comprometidos com uma pauta bem definida de deliberações, as quais eles irão somente executar e das quais eles não poderão desviar-se sequer um centímetro, sob pena de perda do mandato imperativo. Eis aí um ponto importante a ser destacado. Diferentemente do que nos sugere a análise do O’Donnell, a delegação é mais e não menos geradora de vínculo entre o delegado e a vontade dos delegantes. E isso ocorre de modo tão extremo que o delegado não possui qualquer autonomia para tomar decisões fora daquelas previamente acordadas em assembleia, tornando, portanto, o princípio da delegação virtualmente inaplicável, em sua pureza, nas condições das sociedades modernas, onde decisões complexas e urgentes tem de ser tomadas correntemente.

A rigidez e as conseqüências do mandato imperativo — que caracteriza a delegação — têm sido questionados pela teoria liberal democrática desde o século XIX, em nome da autonomia dos representantes. No capítulo XII de *Considerações sobre o Governo Representativo*, John S. Mill realiza a discussão do mandato imperativo e do princípio da delegação na representação a propósito dos membros do Legis-

lativo. Mill argumenta que a instituição do mandato imperativo não convém a um governo representativo devido ao fato de que um controle absoluto do representante pelos seus eleitores tenderia a abrir caminho para uma legislação classista. Ademais, acabaria por liquidar a própria razão de ser da representação, qual seja, evitar que os legisladores criem leis segundo um ponto de vista particular qualquer, ao invés de fazê-lo sob um ponto de vista nacional. Daí a conclusão de Mill de que “[...] a teoria da delegação na representação parece falsa, e sua aplicação nociva” (MILL, 1981: 127). Mas resta o problema de como garantir que o representante não faça mal uso do seu mandato, desmerecendo o elevado grau de autonomia de juízo e ação que lhe é atribuído. Segundo o autor, este é menos um problema constitucional do que de moralidade pública. Somente a responsabilidade do representante perante os representados garantiria a fidelidade ao mandato representativo. Ainda que se admita a importância do marco institucional na conformação de um governo representativo, a própria Constituição de nada vale se não for respeitada pelos detentores do poder. Por outro lado, cabe aos eleitores a responsabilidade de escolher seus representantes, de preferência dentre as “[...] pessoas de inteligência superior, treinadas especialmente para esta tarefa por meio de uma longa meditação e uma disciplina prática” (MILL, 1981: 123).

A responsabilidade da qual fala Mill assemelha-se ao conceito de *vertical accountability* utilizado por O’Donnell para designar a responsabilidade dos ocupantes de cargos públicos em relação aos cidadãos eleitores. Mas para O’Donnell, o que mais importa é a *accountability* que opera horizontalmente “[...] em relação a uma rede de poderes relativamente autônomos (isto é, outras instituições) que têm a capacidade de questionar, e eventualmente punir, maneiras ‘impróprias’ de o ocupante do cargo em questão cumprir suas responsabilidades” (O’DONNELL, 1991: 32). Assim, diferentemente de Mill, O’Donnell atribui às instituições uma importância crucial na garantia da democracia representativa, pois a *accountability* deve estar materializada nas instituições políticas. Em decorrência disso, um dos elementos através do

qual o autor distingue a democracia delegativa da democracia representativa está no fato de que, na primeira, existe uma relativa ausência de instituições democráticas consolidadas, isto é, de instituições norteadas pelo princípio da *accountability*.

Deve-se, porém, salientar que mesmo em casos onde o marco institucional democrático representativo seja juridicamente regulamentado, pode ocorrer a existência de democracias delegativas.

Assim sendo, ao invés de uma distinção radical entre democracia delegativa e democracia representativa, poder-se-ia supor ser a primeira uma variante da segunda, na medida em que comportamentos delegativos efetuem-se num marco institucional representativo. “A democracia delegativa é uma espécie particular de democracia representativa, na qual há uma preponderância de comportamentos e relações delegativas no interior de um padrão institucional definido pelo sistema representativo. Evidencia uma preeminência geral de, por exemplo, lideranças personalistas, eleições plebiscitárias, voto clientelístico etc. sobre relações parlamentares, partidárias etc. A despeito de as instituições definirem-se de acordo com um padrão representativo, o comportamento tanto da população quanto da liderança é predominantemente delegativo” (WEFFORT, 1992: 108).

Observando as coisas segundo essa perspectiva, a democracia delegativa não poderia ser tomada exatamente como “[...] um subtipo das democracias existentes, que até agora não foi teorizado” (O’DONNELL, 1991: 25). É claro que esta consideração não reduz a importância do conceito, mas reduz consideravelmente sua abrangência. Os processos políticos e sociais que O’Donnell pretende recobrir através da noção de democracia delegativa são reais e exigem conceituação. Mas talvez seja realmente mais apropriado falar de comportamentos delegativos em instituições representativas, tendo em mente que as instituições, apesar de fundamentais na construção democrática, não esgotam as condições para o funcionamento do regime democrático. É necessário que as práticas dos atores estejam também em consonância com os requisitos deste tipo de regime político. Embora

seja verdade que as instituições limitem o horizonte de práticas possíveis, incluindo alguns agentes e excluindo outros, isso não significa que possam determinar exaustivamente o tipo de comportamento dos agentes incluídos. Além disso, como destaca corretamente O'Donnell com respeito às instituições democráticas, “[...] a questão é como elas funcionam de fato: são realmente pontos decisórios importantes nos fluxos de influência, pressão e tomada de decisão públicas?” (O'DONNELL, 1991: 27). Em casos onde predomina a democracia delegativa a resposta é negativa.

III. POLIARQUIA, DEMOCRACIA DELEGATIVA E DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

O ponto de partida da análise de O'Donnell é o conceito de poliarquia formulado pelos teóricos pluralistas a partir de Schumpeter. A democracia delegativa, segundo O'Donnell, pertence à família das democracias na medida em que cumpre os requisitos da poliarquia, a qual é compreendida como a democracia política por excelência. A poliarquia caracteriza-se pela existência de um conjunto de instituições políticas que referem-se aos requisitos mínimos necessários da democracia. Segundo Dahl, essas instituições são: 1) o controle das decisões governamentais por representantes eleitos; 2) eleições livres para escolha dos representantes; 3) sufrágio universal; 4) direito assegurado à qualquer cidadão adulto de concorrer a cargos eletivos; 5) liberdade de expressão; 6) acesso livre às informações; e 7) liberdade de criação de associações autônomas (DAHL, 1989b: 221).

O conceito de poliarquia foi formulado como alternativa ao que os teóricos pluralistas denominam de teoria clássica da democracia. Ao falar de teoria clássica da democracia, os teóricos pluralistas têm em mente principalmente as teorias liberal-democráticas do século XIX (como a de Mill). Essas teorias possuíam um viés irrealista e estariam “carregadas de juízo valorativo”, que caracterizar-se-ia pela visão ilusória do “homem democrático” e do papel educativo da participação de todos os cidadãos no sistema político. O propósito da reformulação da teoria clássica nos termos da poliarquia seria o de for-

necer uma teoria empírico-descritiva e isenta de valores para compreender as “democracias realmente existentes” (DAHL, 1989a).

Carole Pateman, em seu livro *Participação e Teoria Democrática*, resume com clareza os principais elementos da teoria pluralista da democracia. “Nessa teoria, a ‘democracia’ vinculasse a um método político ou a uma série de arranjos institucionais a nível nacional. O elemento democrático característico do método é a competição entre os líderes (elite) pelos votos do povo, em eleições periódicas e livres. As eleições são cruciais para o método democrático, pois é principalmente através delas que a maioria pode exercer controle sobre os líderes. A reação dos líderes às reivindicações dos que não pertencem à elite é assegurada em primeiro lugar pela sanção de perda do mandato nas eleições; as decisões dos líderes também podem sofrer influências de grupos ativos, que pressionam nos períodos entre eleições. A ‘igualdade política’, na teoria, refere-se ao sufrágio universal e à existência de igualdade de oportunidade de acesso aos canais de influência sobre os líderes. Finalmente, ‘participação’, no que diz respeito à maioria, constitui a participação na escolha daqueles que tomam as decisões” (PATEMAN, 1992: 25).

O que chama a atenção dos críticos da noção de poliarquia é de fato a sua limitada concepção de cidadania, que é chamada a participar da política democrática somente no momento de escolher seus líderes. Já se observou que isto se deve a um certo conformismo com a apatia política do cidadão médio contemporâneo, sobretudo nas democracias anglo-saxãs, berço das democracias liberais (CARNOY, 1986). Mas é mais que isso. Parece haver entre alguns pluralistas o temor de que uma intensificação da cidadania, através de um aumento de participação política das classes populares, entre em choque com a preservação da democracia poliárquica. As palavras de Dahl sobre as “evidências” presentes nos Estados Unidos parecem apontar nessa direção: “Mas aqui podemos deparar um problema adicional, pois a evidência corrente sugere que, nos Estados Unidos, quanto mais baixa a classe econômica do indivíduo, mais autoritárias suas predisposições e menos ativo politicamente ele provavelmente será. Dessa maneira, se um aumento

de atividade política traz os indivíduos de mente autoritária para a arena política, o consenso sobre as normas básicas entre os politicamente ativos deve estar declinando. Na medida em que o consenso declinar, cabe esperar que, após algum retardo, decline também a poliarquia” (DAHL, 1989a: 90).

Esta rápida digressão em torno do conceito de poliarquia nos ajuda a compreender o ponto de partida de O’Donnell. A democracia delegativa é um subtipo de poliarquia na medida em que os direitos participativos da cidadania — que O’Donnell parece também restringir à existência de eleições livres — são garantidos. No entanto, está distante de ser uma democracia representativa (liberal), tendo em vista o aviltamento sistemático da dimensão protetora da cidadania. Conforme as palavras do próprio autor, nas democracias delegativas “[...] os direitos participativos, *democráticos*, da poliarquia são respeitados. Mas o componente *liberal* da democracia é sistematicamente violado. Uma situação em que se pode votar livremente e os votos são apurados corretamente mas não se pode esperar o tratamento devido por parte da polícia ou dos tribunais questiona seriamente o componente liberal dessa democracia e mutila seriamente a cidadania” (O’DONNELL, 1993: 134).

Assim, a existência de uma cidadania de baixa intensidade somada à inexistência de responsabilidade dos governantes perante seus eleitores (*vertical accountability*) e perante outras instituições (*horizontal accountability*) constituem-se nas características típicas das democracias delegativas. São essas características que as distinguem das democracias liberais consolidadas que, segundo O’Donnell, são as formas de poliarquia que predominam nas tipologias contemporâneas dos regimes democráticos.

IV. DA LIBERALIZAÇÃO CONTROLADA À DEMOCRATIZAÇÃO “STOP AND GO”

Segundo O’Donnell, “[...] os fatores mais decisivos para gerar vários tipos de democracia não são tanto aqueles relacionados com as características do processo de transição do regime autoritário. Parecem ter mais peso, de um lado, fatores históricos de longo prazo e, de outro, o grau de profundidade da crise socioeconômica

que os governos democráticos recentemente instalados herdaram” (O’DONNELL, 1991: 25-26). Embora não tenhamos o propósito de questionar a afirmação do autor, consideramos absolutamente necessário dirigirmos nossa atenção também para os processos de transição dos regimes autoritários, se quisermos compreender o atual estágio de democratização de nossas sociedades. Os fatores históricos de longo prazo, bem como a crise na qual tais sociedade estão mergulhadas serão consideradas em seguida. Voltemo-nos, agora, para a transição.

O processo de transição dos regimes autoritários compreende duas fases distintas. A primeira delas, que convencionou-se chamar de “liberalização”, refere-se ao processo de tornar efetivos determinados direitos que protejam tanto os indivíduos como os grupos sociais de atos arbitrários ou ilegais cometidos pelo Estado. No nível dos indivíduos essas garantias incluem os elementos clássicos da tradição liberal: *habeas corpus*, respeito à privacidade, inviolabilidade de correspondência, direito à defesa num julgamento adequado baseado em leis pré-estabelecidas, liberdade de movimento, de expressão, de apelação etc. No que se refere aos grupos, esses mesmos direitos incluem coisas como a liberdade quanto à punição para expressões de dissensão face à política governamental; liberdade quanto à censura dos meios de comunicação de massa; e liberdade de associação.

A segunda fase refere-se ao processo de consolidação democrática ou “democratização”. Segundo O’Donnell e Schmitter “[...] a democratização refere-se aos processos mediante os quais as regras e procedimentos da cidadania são aplicados à instituições políticas previamente dirigidas por outros princípios (por exemplo, controle coercitivo, tradição social, julgamento por especialistas ou prática administrativa), ou são expandidos, para incluir pessoas que antes não gozavam desses direitos nem estavam submetidas a essas obrigações (por exemplo, não contribuintes, analfabetos, mulheres, minorias étnicas, estrangeiros residentes) ou, ainda, estendidos de forma a dar conta de temas e instituições que previamente não se encontravam sujeitos à participação dos cidadãos (por exemplo, agências estatais, estabelecimentos militares, organizações partidárias, associações de interesses, empresas produtivas, instituições

educacionais etc.)” (O’DONNELL & SCHMITTER, 1988: 26).

Os processos de transição dos regimes autoritários recentemente ocorridos na América Latina apresentam variações consideráveis de um país para outro. Alguns esforços de análise comparativa tem sido dedicados ao tema¹. Mas nosso propósito, aqui, é mais limitado. Iremos nos deter no caso brasileiro, tendo como objetivo explicitar a importância da *forma* da transição para uma melhor apreciação do estado atual da democracia brasileira. Iremos encaminhar uma hipótese alternativa à de O’Donnell procurando entender o processo de transição como uma realidade ainda em curso, e cujo desfecho encontra-se, no momento, longe do alcance de uma análise política conclusiva. Não se trata de afirmar, portanto, que a transição encontrou seu desfecho em uma nova forma de democracia permeada por elementos autoritários (ou democracia delegativa, conforme O’Donnell). Trata-se sim de demonstrar que *o processo de democratização ora em curso conjuga curtos intervalos de expansão com períodos relativamente mais prolongados de estagnação*, e que isso se deve em grande medida ao estilo da transição política do regime autoritário.

O início do processo de liberalização ocorreu no Brasil, como se sabe, por volta de 1974, quando o general Geisel assumiu a Presidência da República. Até então vivia-se uma situação que a muitos analistas políticos parecia apontar para uma espécie de totalitarismo. Devido a uma série de fatores ligados às características internas do regime autoritário, o caminho da liberalização política pareceu mais conveniente ao governo, pois facilitava a possível institucionalização de uma espécie de democracia tutelada pelos mili-

tares.

O principal fator a apoiar a decisão do governo Geisel em promover a “distensão” esteve ligado às desastrosas conseqüências que a prolongada permanência dos militares no poder trouxe à manutenção da hierarquia castrense. A cisão no interior das forças armadas entre os chamados “brandos” (liderados pelos generais Geisel e Golbery) e a linha dura militar (ligada aos aparelhos repressivos) ameaçava transbordar os limites do governo para instalar-se entre as tropas. Tal possibilidade de quebra na hierarquia da instituição militar afetou fortemente os cálculos dos governantes, pois evidentemente o próprio governo de modo algum poderia manter-se estável enquanto presenciava-se a corrosão da unidade interna de sua principal base de sustentação. Além disso é preciso frisar que os militares jamais conseguiram obter, entre si, um razoável consenso em torno dos procedimentos relativos à alternância no poder, como atestam os turbulentos momentos de sucessão presidencial. Assim, parece correta a afirmação de Luciano Martins de que “[...] a ‘liberalização’ brasileira foi provocada, originalmente, pelas dificuldades do regime no sentido de resolver problemas relativos à sua ‘economia interna’ e não teve como origem qualquer mudança substantiva na correlação de forças entre protagonistas e opositores do regime — muito embora a oposição tenha obtido amplos benefícios, subseqüentemente, do espaço político aberto pelo processo de liberalização” (MARTINS, 1988: 122).

Essa característica originária da liberalização brasileira deixaria sua marca em todo o processo de transição, fazendo do caso brasileiro, dentre todos os países que recentemente experimentaram transições do regime autoritário, aquele que apresenta maior lentidão e maior grau de controle por parte dos protagonistas do regime anterior sobre o processo de democratização em curso. Parte disso explica-se por aquilo que O’Donnell denominou de “paradoxos do sucesso” do caso brasileiro (O’DONNELL, 1988b). Em comparação com outros casos latino-americanos, o regime autoritário brasileiro apresentou um razoável êxito em seu desempenho econômico e um menor grau de repressividade para com os setores oposicionistas. Em tais situações, a transição tende a ocorrer de forma

¹ Cabe aqui um destaque ao trabalho realizado no Woodrow Wilson International Center for Scholars por um grupo de cientistas políticos latino-americanos, europeus e norte-americanos, dedicado à análise das transições do regime autoritário no Sul da Europa e na América Latina. Esse trabalho foi dirigido por Guillermo O’Donnell, Philippe Schmitter e Laurence Whitehead e foi publicado, no Brasil, pela Editora Vértice em quatro volumes em 1988. Os volumes referem-se a América Latina, Sul da Europa, Comparações e Perspectivas e Primeiras Conclusões.

mais negociada entre os protagonistas do regime e setores “responsáveis” da oposição².

Até o momento de concluir-se a etapa de liberalização — que se poderia situar formalmente na posse do primeiro governo civil — os setores militares dispunham de um considerável controle sobre o ritmo da transição. Os casuísmos relacionados à manipulação da legislação eleitoral e do sistema partidário (consubstanciados no pacote de abril de 1977 e na reforma partidária de 1982) são significativos a esse respeito. No entanto, o controle militar sobre a liberalização não representa a única, e talvez nem mesmo a mais crucial forma de continuidade de características do regime autoritário no processo de democratização. É necessário notar a maciça presença dos políticos civis pertencentes à antiga coalizão autoritária, no controle de importantes postos dos governos “democráticos”. O controle do ritmo da transição, que aos poucos vai deixando de ser prerrogativa dos militares, passa assim para as mãos de políticos civis vinculados ao regime autoritário.

O episódio de constituição do primeiro governo civil exemplifica o quanto a presença dos herdeiros civis do regime militar, no controle da transição, pode ser refreadora dos impulsos de democratização mais amplos provenientes da sociedade civil. No momento mesmo de uma intensa mobilização popular reivindicando eleições diretas para presidente da República, realizava-se, no Congresso, um acordo envolvendo a maior parte da elite política oposicionista ao regime militar e os dissidentes do partido situacionista. Tal acordo cristalizado na “Aliança Democrática”, resultou na frustração da aspiração popular que animava a campanha pelas “diretas já”, na medida em que decidia pela eleição presidencial via colégio eleitoral. Assim, a um momento de intensa participação popular reivindicando expansão da cidadania segue-se um longo período de aparente estagnação do processo de democratização. A despeito da mo-

bilização popular, a estratégia adotada pelas elites políticas foi a de “conciliação pelo alto”, conforme observou um analista na época: “o perfil da transição brasileira se acha, a estas alturas, definido. Mais do que em fins de 1983, se percebe agora, em fins de 1984, que, uma vez mais em nossa história, a transição para a democracia se fez pelo alto” (WEFFORT, 1985: 17).

Esta característica da transição brasileira nos remete ao que O’Donnell denomina de “fatores históricos de longo prazo” que contribuem para impedir a consolidação da democracia. De fato este estilo elitista de fazer política combina com as características clientelistas, patrimonialistas etc. fortemente arraigadas em nosso sistema político. O’Donnell tem toda razão ao afirmar que tais características, ao impedirem o surgimento de uma representação política responsável perante a cidadania, colocam-se como poderoso obstáculo à dimensão republicana da democracia. A razão disso é que essas práticas políticas tradicionais não reconhecem a distinção entre o público e o privado, fazendo dos ocupantes de cargos públicos verdadeiros “donos do poder”. Este estilo de prática política é profundamente conflitante com o que Norberto Bobbio considera uma das principais promessas da democracia, ou seja a transparência do poder (BOBBIO, 1987).

Portanto, nos parece claro que a *forma* pela qual se processou a transição do regime autoritário, ao menos no caso brasileiro, constituiu-se num importante elemento para a compreensão das vicissitudes da democratização. A presença de lideranças políticas comprometidas com práticas de estilo autoritário no comando dos principais cargos públicos representa um gigantesco entrave à expansão e consolidação democrática. Mas resta a pergunta: seriam entraves intransponíveis? Estaríamos diante da emergência de um regime político híbrido que combina elementos democráticos e autoritários de forma duradoura? Conhecemos a resposta de O’Donnell, cristalizada num prognóstico bastante pessimista: “As democracias delegativas, o fraco controle horizontal sobre a atividade dos representantes, estados esquizofrênicos e cidadania de baixa intensidade fazem parte do futuro previsível de muitas das novas democracias” (O’DONNELL, 1993: 145).

² Nos casos contrários, ou seja, onde os governos autoritários mostraram-se verdadeiros fracassos em termos de política econômica e onde a repressão foi aplicada mais sistematicamente, as transições ocorreram por colapso do regime autoritário. O exemplo da Argentina ilustra bem esta forma de transição.

Parece-nos, todavia, que sem querer minimizar as dificuldades reais à consolidação democrática pode-se observar o desenvolvimento recente do processo de transição com outras lentes, mantendo um certo “otimismo da vontade” sem abrir mão do “pessimismo da razão”. Este foco de observação parte do suposto de que os valores e a prática democrática são inconciliáveis com o autoritarismo. Podemos inclusive sugerir uma antiga hipótese de O’Donnell, que o autor parece não mais contemplar no conceito de democracia delegativa. Segundo esta hipótese “[...] a aquisição por prática reiterada de um conjunto de predisposições democráticas, tanto no plano político como nos restantes, tende a ser irradiada para fora do seu âmbito originário, em direção a outros padrões de autoridade. Existe aqui uma complexa dialética [...] entre o político e os outros planos da vida social, que possibilita diversos graus de extensão da democratização sócio-econômica e cultural. A aquisição de crenças e predisposições democráticas parece ser contagiosa: se as praticamos em certas áreas de atividades, é provável que as estendamos a outras e/ou que apoiemos aqueles que tendem a fazer isso” (O’DONNELL, 1988b: 44-45).

À luz dessa hipótese, podemos observar alguns fatos recentes da política brasileira como elementos catalisadores da democratização. O episódio que caracterizou o *impeachment* do presidente Collor e as múltiplas denúncias de privatização do espaço público, onde o “escândalo do orçamento” foi o caso mais exemplar, parecem apontar para um crescente questionamento das práticas autoritárias tradicionais referidas acima. Esses fatos são bem conhecidos e bastante vivos em nossa memória, dispensando uma descrição mais detalhada. Basta frisar suas conseqüências no processo político que por certo não irão se esgotar com episódios até aqui conhecidos. As demandas pela moralização das práticas dos ocupantes de cargos públicos dirigem-se tanto ao Executivo quanto ao Legislativo. E ainda que se possa objetar que as punições àqueles políticos comprovadamente faltosos têm sido tímidas quando não inexistentes, não resta dúvida que a simples explicitação do que até então era feito à sombra do poder constitui-se, *per se*, num importante elemento impulsionador

da democratização.

Impeachment de um presidente da República devido à sua aquiescência e mesmo envolvimento com esquemas de corrupção no governo; cassação de mandatos de parlamentares que abandonaram seus partidos por outros mediante pagamento em dinheiro; inúmeros processos e algumas cassações de parlamentares envolvidos no desvio de verbas do orçamento da União; denúncias e processos contra políticos envolvidos em esquemas de contravenção. O que significa tudo isso senão uma demanda crescente por transparência do poder e responsabilidade dos ocupantes de cargos públicos? O patrimonialismo, o clientelismo, o fisiologismo etc. são os próprios objetos de denúncia. Presencia-se um questionamento dos elementos autoritários que constituem-se nas “práticas históricas de longo prazo” que, segundo O’Donnell, representam um dos principais obstáculos à consolidação da democracia e um dos principais elementos das democracias delegativas.

É importante, aqui, destacar um fato de modo a fazer justiça às idéias de O’Donnell — e também para melhor compreendê-las. O artigo “Democracia Delegativa?” foi escrito em 1991, após o autor ter presenciado a eleição de Fujimori, no Peru, candidato que apresentava-se como um anti-político; a eleição de Menem, na Argentina, que apesar de surgir como um herdeiro do peronismo, impôs um conjunto de políticas econômicas de cunho privatista e neoliberal; e, sobretudo, a eleição de Collor, no Brasil, que realmente parecia querer governar acima de tudo e de todos, como se fosse “[...] encarnação da nação, o principal fiador do interesse nacional, o qual cabe definir” (O’DONNELL, 1991: 30). Está fora de nosso propósito e competência tecer considerações sobre os casos argentino e peruano³. No que se refere ao Brasil, entretanto, a conjuntura que motivou o artigo de O’Donnell foi aquela de auge do poder presidencial de Col-

³ Deve-se observar porém que, ao menos no caso do Peru, a democracia delegativa teria deixado de existir com o golpe de Fujimori em 1992, na medida em que foram suprimidas as condições mínimas da poliarquia. Temos aí um caso explícito de regressão automática.

lor. Mas os fatos pós-*impeachment* — que destacamos acima como elementos democratizantes — ainda estavam por acontecer, surpreendendo, em nosso entender, as tendências supostas no conceito de democracia delegativa.

V. CRISE E POLÍTICAS ECONÔMICAS

Resta ainda um importante aspecto do conceito de democracia delegativa a ser considerado: “[...] o grau de profundidade da crise sócio-econômica que os governos democráticos recentemente instalados herdaram” (O’DONNELL, 1991: 25-26). Aqui não se trata de um elemento da lógica política própria da democracia delegativa, mas da consideração de um poderoso efeito de interação entre economia e política, que potencializa as tendências delegativas das novas democracias. Trata-se de levar em conta as dificuldades que a crise socioeconômica impõe para a consolidação da democracia.

Os países latino-americanos que experimentaram recentemente processos de saída de regimes autoritários tiveram como denominador comum um ambiente socioeconômico bastante adverso. Logicamente, essa condição representa o principal obstáculo à consolidação democrática. Considerando que as demandas socioeconômicas de caráter redistributivo caminharam inseparáveis das demandas por expansão da cidadania — e que as elites opositoras ao regime autoritário estimularam ao máximo essas demandas, na medida em que denunciavam as características altamente concentradoras de renda e riqueza típicas das políticas econômicas do regime autoritário —, é fácil perceber a forte expectativa que se criou em torno das políticas econômicas dos governos recém-instalados.

Ocorre, entretanto, que a magnitude da crise revelou-se bastante superior à capacidade desses governos em superá-la. Isso se deve ao fato de que a crise não decorre exclusivamente de uma má gestão política da economia. Ela é o reflexo de uma crise do próprio padrão de desenvolvimento econômico predominante desde os anos cinqüenta. Tal padrão tinha no Estado o condutor e carro chefe do processo de acumulação de capital. A crise atual é, portanto, também uma crise do Estado desenvolvimentista. Mais precisamente, a crise fiscal de um Estado que apresenta-

se completamente desarmado para cumprir suas funções tradicionais de promotor do desenvolvimento econômico⁴.

O acirramento da crise no período recente resultou numa profunda frustração em relação às expectativas geradas no processo de transição. Porém, ao menos até o momento, pode-se dizer que o processo de democratização intermitente do qual falamos acima desenvolve-se *apesar* da crise.

Mas a crise, obviamente, exige respostas. Quem negaria a afirmação de que nunca teremos uma democracia consolidada se não forem reduzidas as colossais distâncias que separam as classes sociais nas sociedades latino-americanas? Por outro lado, esse sentimento da necessidade de uma resposta urgente à crise tende a gerar um estilo de condução de políticas econômicas muito próximo daquele vigente sob regimes autoritários. Este estilo mostra-se explícito nas recentes tentativas de debelar a inflação. Os inúmeros “pacotes” arquitetados por um pequeno círculo de especialistas e revelados de “surpresa” ao público é a forma que tem assumido a política econômica em diversos países latino-americanos. Para ficar nos casos que mais de perto preocupam O’Donnell, mencione-se o Plano Austral na Argentina, o Plano Cruzado no Brasil, e o Plano Inti no Peru.

O referido senso de urgência no tratamento da crise combina-se com o caráter histórico (ao menos no Brasil) de formulação e implementação de políticas econômicas. Como se sabe, o controle dos tecnocratas sobre a política econômica vem pelo menos desde a década de 30, tanto quanto o clientelismo ou o patrimonialismo, esse estilo autoritário de política pública que tem atravessado regimes formalmente democráticos ou autoritários.

Os instrumentos preferidos pelo Executivo para a implementação de políticas têm sido os decretos-leis e, mais recentemente, as medidas

⁴ Sobre a crise fiscal do Estado brasileiro, ver o artigo de SOLA, 1994. Para uma análise da crise econômica atual e dos problemas que se apresentam aos governos para a gestão democrática da política econômica no leste europeu e da América Latina, ver SOLA, 1993.

provisórias. Esses expedientes, embora previstos na Constituição para casos extremos, são utilizados pelo Executivo sistematicamente como meios regulares de gestão. Isso redundará num verdadeiro “frenesi decisional” (segundo expressão de O’Donnell), prática que além de impedir a consolidação de um processo institucionalizado de elaboração e implementação de políticas, contemplando a participação de outros poderes neste processo, também acaba conduzindo o Executivo para um total isolamento. Nesta situação, como ressalta com clareza O’Donnell, o Executivo acaba combinando extremos de onipotência e impotência. “Onipotência que começa com a espetacular promulgação [...] dos primeiros pacotes, e continua com a enxurrada de decisões destinadas a complementar e, inevitavelmente, corrigir as numerosas conseqüências indesejadas dos primeiros. Isso acentua ainda mais o viés anti-institucionalizante desses processos, e ratifica tradições de alta personalização e concentração de poder no Executivo. Mas o outro lado da moeda é a extrema fraqueza, quando não completa impotência, quanto à capacidade de tornar essas decisões regulações efetivas da vida societária” (O’DONNELL, 1991: 38).

É exatamente na consideração das políticas econômicas destinadas ao tratamento da crise que ressalta aquela premissa básica da democracia delegativa: o fato de que “[...] aquele que ganha uma eleição presidencial é autorizado a governar o país como lhe parecer conveniente e, na medida em que as relações de poder existentes permitam, até o final do mandato” (O’DONNELL, 1991: 30).

Neste ponto, as idéias de O’Donnell são bastante esclarecedoras. Realmente, o senso de urgência manifestado pela evolução da crise econômica e pela crescente deterioração das condições sociais das massas, combinado com a característica histórica de hipertrofia do Executivo e com o mito de que a formulação e gestão de políticas econômicas é um problema “técnico” (portanto, “coisa de especialistas”), induz à reprodução de um estilo autoritário de política pública, o qual representa um enorme obstáculo à consolidação democrática⁵.

⁵ No entanto, é necessário uma pequena observação. Em primeiro lugar, a autonomia desfrutada pelo Exe-

VI. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do prognóstico pessimista decorrente da análise de O’Donnell, as idéias aqui expostas poderiam induzir a erros no sentido oposto, produtos de um excessivo “otimismo da vontade”. De fato, a preocupação deste artigo foi a de encaminhar uma reflexão em certo sentido inversa à de O’Donnell. Procuramos destacar as possibilidades da democracia a despeito dos gigantes obstáculos que se antepõem à sua consolidação no Brasil. O resultado da análise, contudo, não nos permite afirmar que a democracia esteja de fato se consolidando entre nós. A rigor, pode-se observar mesmo um reforço de práticas autoritárias e centralistas como é o caso do tecnocratismo na gestão político-econômica e no processo de elaboração das reformas institucionais.

Mas é preciso considerar que os processos políticos e sociais são sempre resultantes de ten-

cutivo não pode ser tão ampla a ponto de transpor os limites da reprodução das relações capitalistas de produção. Embora concebida num nível bastante elevado de abstração, é importante ter em mente esta tese de modo a não perder de vista o fato de que o Estado capitalista está imbricado num conjunto de relações sociais, de cujas características básicas ele é dependente. Este aspecto tem sido observado pela teoria marxista do Estado, e nos parece de extrema importância se quisermos evitar uma concepção que tome o Estado como externo e acima das classes sociais e das relações de produção. Contribuições nesse sentido podem ser encontrados na obra de autores como Poulantzas, Miliband, Offe, Hirsch e outros. Para um ótimo resumo desta discussão ver PRZEWORSKI, 1990. Em segundo lugar, é preciso considerar que, mesmo que de forma não institucionalizada, a presença de representantes empresariais na elaboração de políticas é efetiva. As equipes de técnicos e economistas que formulam as políticas econômicas não operam num vazio político, como se estivessem isentas de qualquer constrangimento que não o mero econômico (como parece sugerir a análise de O’Donnell). De fato, a noção de “anéis burocráticos” — elaborada para designar a presença privilegiada dos grandes empresários junto à burocracia estatal durante o período autoritário — ainda hoje parece ter eficácia explicativa, na medida em que há uma certa consonância entre as propostas de diferentes economistas e as aspirações de diferentes setores empresariais, que só muito ingenuamente pode ser tratada nos termos de uma coincidência. Sobre esse aspecto ver VELASCO e CRUZ, 1988.

dências contraditórias. Isso significa que se pode observar, simultaneamente, expansão da democracia em determinadas arenas políticas e fechamento autoritário em outras. Importa à análise política criar as distinções que contribuam para elucidar onde e como, no interior de um processo, se pode observar uma coisa ou outra. Escapa à análise a previsão quanto à evolução dos processos, que só se definem na luta concreta entre forças sociais com projetos alternativos. A este respeito é esclarecedora a observação de Gramsci segundo a qual “prever significa apenas ver bem o presente e o passado como movimento [...]. Quem prevê, na realidade, tem um ‘programa’ que quer ver triunfar, e a previsão é exatamente um elemento de tal triunfo” (GRAMSCI, 1984: 41).

Observamos que com a noção de democracia delegativa O’Donnell procura apresentar como concluída a transição dos regimes autoritários na América Latina, o que teria resultado na definição de uma nova forma de regime democrático. De outra perspectiva, procuramos demonstrar a fragilidade da hipótese que toma como concluído o processo de transição, ao menos para o caso brasileiro. Tentou-se avançar a hipótese alternativa que apresenta como “intermitente” a dinâmica do processo de transição. Este define-se por momentos de expansão da democratização seguidos de períodos de estagnação e mesmo de regressão autoritária.

Uma questão de fundo a ser considerada remete ao lamento implícito de O’Donnell pela não institucionalização da democracia liberal nos países da América Latina. Ao nosso ver, não há razões para crer que a democracia liberal possa representar o futuro mais promissor para a democracia, seja na América Latina ou em qualquer outro lugar. O que se pode observar, ao contrário, é um crescente questionamento dos limites dessa forma de regime. E isso se deve, dentre outras razões, à limitada concepção da cidadania presente no ideário liberal. Em sua dimensão participativa, como O’Donnell faz questão de lembrar, a cidadania do liberalismo define-se pelo exercício do voto em eleições periódicas para a escolha de representantes. Não há dúvida que esta é uma condição necessária da cidadania, mas se tomada também como condição suficiente resta uma idéia bastante

conservadora de cidadania, a qual resulta num modelo de democracia que se reduz à competição das elites pelo voto popular.

A teoria e a prática democráticas contemporâneas têm mostrado a insuficiência desse modelo. Uma *cidadania ativa* requer a ampliação sistemática da participação. As experiências de participação efetiva da população na elaboração dos orçamentos de algumas prefeituras municipais no Brasil, bem como a proliferação de organizações não governamentais com a atenção voltada para questões de interesse público parecem apontar para esta nova forma de cidadania.

Finalmente, vale lembrar a afirmação principal deste artigo sobre a dinâmica recente do processo de transição no Brasil. A crescente demanda da opinião pública por maior transparência do poder constitui-se num poderoso ponto de apoio para a alavancagem do processo de democratização, aspecto que passou completamente despercebido na análise de O’Donnell. Não há dúvida de que as punições àqueles detentores de cargos públicos comprovadamente envolvidos em casos de corrupção encontra-se ainda muito aquém do ímpeto das denúncias. Entretanto, não convém menosprezar o alcance das denúncias em si, inclusive como um índice de mudança em nossa cultura política. Os detentores de posições de poder no Estado, seja como representantes eleitos, seja como burocratas já não se encontram tão confortavelmente abrigados à sombra do poder. Palavras de ordem como o “rouba mas faz” ou o “é dando que se recebe” já não desfrutam do mesmo prestígio de outras épocas junto aos eleitores e à opinião pública. Tudo isso aponta para a exigência de uma representação mais responsável.

A depuração na representação política, associada a um incremento da participação popular efetiva na tomada de decisões em esferas públicas podem fornecer os *meios* políticos e institucionais para que se proceda ao resgate de nossa incomensurável dívida social, superando o principal entrave à consolidação da democracia no Brasil. Somente com a transformação da democracia política em democracia social é que podemos almejar um regime democrático consolidado.

Ricardo Silva é Professor do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Mestre em Ciência Política (UNICAMP) e Doutorando em Ciências Sociais (UNICAMP).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOBBIO**, Norberto. (1987). *O Futuro da Democracia*. 3ª ed., Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- BOBBIO**, Norberto. (1988). *Liberalismo e Democracia*. 2ª ed., São Paulo, Brasiliense.
- CARNOY**, Martin. (1986). *Estado e Teoria Política*. Campinas, Papyrus.
- DAHL**, Robert. (1989a). *Um Prefácio à Teoria Democrática*. Rio de Janeiro, Zahar.
- DAHL**, Robert. (1989b). *Democracy and its Critics*. New Haven, Yale University Press.
- GRAMSCI**, Antônio. (1984). *Maquiavel, a Política e o Estado Moderno*. 5ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- MACPHERSON**, C. B. (1978). *A Democracia Liberal: Origens e Evolução*. Rio de Janeiro, Zahar.
- MARTINS**, Luciano. (1988). "A Liberação do Regime Autoritário no Brasil". In: O'DONNELL, G., SHMITTER, P. e WHITEHEAD, L. (orgs.). *Transições do Regime Autoritário — América Latina*. São Paulo, Vértice.
- MILL**, John Suart. (1981). *Considerações sobre o Governo Representativo*. Brasília, Editora da UnB.
- O'DONNELL**, Guillermo. (1988a). "Introdução aos casos latino-americanos". In: O'DONNELL, G., SHMITTER, P. e WHITEHEAD, L. (orgs.). *Transições do Regime Autoritário — América Latina*. São Paulo, Vértice.
- O'DONNELL**, Guillermo. (1988b). "Transições, Continuidades e Alguns Paradoxos". In: REIS, F. W. e O'DONNELL, G. (orgs.). *Democracia no Brasil: Dilemas e Perspectivas*. São Paulo, Vértice.
- O'DONNELL**, Guillermo. (1988c). "Hiatos, Instituições e Perspectivas Democráticas". In: REIS, F. W. e O'DONNELL, G. (orgs.). *Democracia no Brasil: Dilemas e Perspectivas*. São Paulo, Vértice.
- O'DONNELL**, Guillermo. (1991). "Democracia Delegativa?" *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, 31.
- O'DONNELL**, Guillermo. (1993). "Estado, Democratização e Alguns Problemas Conceituais". *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, 36.
- O'DONNELL**, Guillermo e **SCHMITTER**, Philippe. (1988). *Transições do Regime Autoritário — Primeiras Conclusões*. São Paulo, Vértice.
- PATEMAN**, Carole. (1992). *Participação e Teoria Democrática*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- PRZEWORSKI**, Adam. (1984). "Ama a Incerteza e Serás Democrático". *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, 9.
- PRZEWORSKI**, Adam. (1990). *The State and the Economy under Capitalism*. New York, Harwood Academic Publishers.
- REIS**, Fábio Wanderley. (1988). "Consolidação Democrática e Construção do Estado". In: REIS, F. W. e O'DONNELL, G. (orgs.). *A Democracia no Brasil: Dilemas e Perspectivas*. São Paulo, Vértice.
- REIS**, Fábio Wanderley. (1988b). "Partidos, Ideologia e Consolidação Democrática". In: REIS, F. W. e O'DONNELL, G. (orgs.). *A Democracia no Brasil: Dilemas e Perspectivas*. São Paulo, Vértice.
- ROUSSEAU**, Jean-Jacques. (s/d). *O Contrato Social*. São Paulo, Cultrix.
- SOLA**, Lourdes. (1994). "Estado, Reforma Fiscal e Governabilidade Democrática: Qual Estado?" *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, 38.
- SOLA**, Lourdes. (org.). (1993). *Estado, Mercado e Democracia — Política e Economia Comparadas*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- VELASCO e CRUZ**, Sebastião. (1988). "Empresários, Economistas e Perspectivas da Democratização no Brasil". In: REIS, F.W. e

O'DONNELL, G. (orgs.). *A Democracia no Brasil: Dilemas e Perspectivas*. São Paulo, Vértice.

WEFFORT, Francisco. (1992). *Qual Democra-*

cia? São Paulo, Companhia das Letras.

WEFFORT, Francisco. (1985). *Por Que Democracia?* 3ª ed., São Paulo, Brasiliense.