

DA SOBERANIA POPULAR À *ACCOUNTABILITY*: AS DISPUTAS SOBRE A DEFINIÇÃO DE DEMOCRACIA E A POLÍTICA EXTERNA ESTADUNIDENSE

Rejane Carolina Hoeverler*

Resumo: O artigo discute a relação entre liberalismo e democracia em diferentes momentos históricos, comparando definições de democracia ao longo da História Contemporânea, a partir das Revoluções Francesa e Americana. Procura-se entender quais questões sociais centrais que estavam subjacentes às distintas definições de democracia, bem como os projetos políticos que informavam tais definições. Procura-se, essencialmente, mapear os pontos de virada no pensamento liberal sobre a democracia, com destaque para a visão procedimentalista de meados do século XX e para o debate dos anos 1990.

Palavras-chave: Democracia; Liberalismo; *accountability*

Abstract: The article discusses the relationship between liberalism and democracy at different historical moments, comparing definitions of democracy throughout Contemporary History, starting with the French and American Revolutions. It seeks to understand what central social issues underlied the different definitions of democracy, as well as the political projects that informed such definitions. It is mainly sought to map the turning points in liberal thinking about democracy, with emphasis on the procedural vision of the mid-twentieth century and the debate of the 1990s.

Keywords: Democracy; Liberalism; *accountability*

“Assim como as classes dominantes buscaram diversas maneiras de limitar na prática a democracia de massa, elas também adotaram estratégias ideológicas que visavam estabelecer limites para a democracia na teoria. E, assim como ‘domesticaram’ as teorias revolucionárias – por exemplo, as classes dominantes francesa, americana e até mesmo a inglesa –, também se apropriaram da democracia e a naturalizaram, incorporando seu significado aos bens políticos que seus interesses particulares podiam tolerar. A reformulação do conceito de democracia pertence, pode-se dizer, ao novo clima de hipocrisia e duplicidade políticas” (WOOD, 2003, p.195-6).

A história das diferentes definições de democracia só pode ser escrita a partir dos embates teóricos e políticos entre diferentes concepções de sociedade, dos projetos políticos vinculados a essas concepções.

Particularmente desde que o pensamento liberal abraçou a democracia, em meados do século XIX, o conceito sobre o que a constitui e define sempre foi alvo de disputas. A interpretação sobre o que significaram as experiências democráticas grega clássica e americana moderna; a extensão do sufrágio e a “tirania da maioria”; a inclusão ou não de direitos sociais e econômicos como parte da democracia; as sucessivas “crises” da democracia; e, mais recentemente, os mecanismos procedimentais e “técnicos” da democracia liberal, foram alguns dos temas mais quentes nas sucessivas batalhas semânticas em torno da democracia.

Nosso objetivo, neste artigo, é mapear alguns dos momentos centrais nesses embates, levando em conta as rupturas e continuidades do pensamento liberal em relação ao tema da democracia, e relacionando-as aos projetos políticos subjacentes e aos contextos históricos nos quais estiveram imersas. Começaremos pelas concepções clássicas de Benjamin Constant e J.J. Rousseau, para em seguida compreender a relevância da experiência americana e do debate entre Thomas Jefferson e os federalistas, com destaque para a apreensão de Alexis de Tocqueville sobre o mesmo. Depois, veremos como as concepções do século XX se desenvolveram, com destaque para a ruptura que o pensamento “procedimentalista” de Joseph Schumpeter. Ao final, veremos como o debate mais contemporâneo

<https://doi.org/10.36311/0102-5864.2019.v56n2.09.p71>

• Doutoranda em História – PPGH/UFF, bolsista CNPq.

sobre democracia, que se inicia nos anos 1980 e 1990, responde às questões trazidas pelo pensamento liberal clássico.

ANTIGOS E MODERNOS

No século XVIII, o pensamento predominante na França e na Inglaterra era explicitamente anti-democrático. Na França da Grande Revolução, não faltaram aqueles que condenaram seus “excessos” democráticos, especialmente suas medidas relativas à estrutura social que tocavam a questão da propriedade. É o caso do suíço protestante Benjamin Constant (1767-1830), cuja distinção entre duas formas de liberdade, já de princípios do século XIX, e retomada pelo historiador Isaiah Berlin (1909-1997), em 1958, se tornaria fórmula consagrada no pensamento liberal no século XX. As proposições de Constant estão profundamente marcadas pelos acontecimentos da Revoluções Francesa e Americana.

Para Constant, a liberdade dos antigos consistiria em exercer diretamente o poder político; mas o preço de exercer diretamente a soberania popular seria a submissão do indivíduo à autoridade do todo, inclusive em assuntos privados. Já a liberdade dos modernos seria um conjunto de franquias constitucionais que incluem igualdade perante a lei, direito de opinião e de reunião, liberdade religiosa e de “influir sobre a administração do governo”, seja pela nomeação de todos ou de certos funcionários, as quais a autoridade é “mais ou menos obrigada” a levar em consideração.¹

Constant estava imbuído de uma visão idílica sobre a sociedade comercial (capitalista), afirmando que ela tende inerentemente a uma situação de paz entre as nações, a prosperidade dos povos, e a abolição da escravidão. O comércio teria um papel fundamental em “incentivar nos homens o amor pela independência individual”.²

“não podemos mais desfrutar da liberdade dos antigos a qual se compunha da participação ativa e constante do poder coletivo. Nossa liberdade deve compor-se do exercício pacífico da independência privada” (CONSTANT, 1985 [1819], p.3).

A condenação do período jacobino da revolução (1793-1794) rapidamente se transformou na crítica a Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), o pensador colocado no panteão revolucionário pelos jacobinos. Rousseau seria uma das figuras mais detratadas no pensamento liberal do século XX, tendo seu pensamento associado ao totalitarismo por neoliberais como J. L. Talmon (1916-1980) (COUTINHO, 2011, p.27). Um dos maiores “crimes” de Rousseau, no olhar dos críticos liberais, foi sua posição em relação à propriedade privada e à liberdade individual.

Segundo J.G. Merquior, entretanto, Rousseau nunca cogitou que a democracia ferisse a liberdade; e a sua exaltação da liberdade democrática em detrimento da liberdade liberal tinha os olhos voltados à destruição dos particularismos (MERQUIOR, 2014, p.54). É forte no pensamento liberal, como veremos, a idéia de que a revolução francesa constituiu um modelo que desemboca em autoritarismo por se concentrar no *exercício* “ilimitado” do poder popular; em contraste com a americana, que teria desembocado em uma democracia mais sólida justamente por sua preocupação em *limitar* esse poder³.

Em sua conferência de 1819, Constant critica fortemente Rousseau, mas também do abade de Mably (1709-1785), outro grande inspirador de 1789. Segundo Constant, os “excessos” da Revolução teriam sido

¹ “O objetivo dos antigos era a partilha do poder social entre todos os cidadãos de uma mesma pátria. Era isso o que eles denominavam liberdade. O objetivo dos modernos é a segurança dos privilégios privados; e eles chamam liberdade as garantias concedidas pelas instituições a esses privilégios”. (CONSTANT, 1819, p.3)

² Nota-se nesse ponto que Constant assume também uma posição liberista, afirmando que a autoridade estatal não deve interferir de forma alguma nos negócios privados. “O comércio inspira nos homens um forte amor pela independência individual. O comércio atende a suas necessidades, satisfaz seus desejos, sem a intervenção da autoridade. Esta intervenção é quase sempre, e não sei porque digo quase, esta intervenção é sempre incomoda. Toda vez que os governos pretendem realizar negócios, eles o fazem menos bem e com menos vantagens do que nós”. (CONSTANT, 1819, p.3). A diferença entre liberalismo e liberismo, a defesa do livre comércio e da não-interferência do Estado nos negócios privados, foi utilizada pela primeira vez pelo filósofo italiano Benedetto Croce (1886-1952).

³ Esse pensamento aparece em Hanna Arendt, em sua afirmação de que a revolução americana foi a única que não “devorou seus filhos” (ARENDRT, 2009 [1963]).

causados “desconhecimento” dessa distinção entre as duas formas de liberdade. Diferentemente dos antigos, entre a liberdade individual e a liberdade política, os modernos prefeririam abdicar da segunda para preservar a primeira.

Impressionado pelo sistema inglês, Constant chamava atenção para o fato de que as instituições são importantes para garantir o “sistema representativo”, mas introduzia um alerta sobre aquilo que seria um perigo desse sistema: a renúncia exagerada ao direito de participar do poder político – preocupação que, como veremos, desapareceria da tradição liberal, dando lugar a uma celebração da apatia política (CONSTANT, 1985 [1819], p.6).⁴

Como lembra o filósofo marxista Domenico Losurdo, Constant se posicionou contra as medidas adotadas na fase jacobina da Revolução relativas ao campo econômico, como o imposto progressivo, denunciado-o como um atentado ao direito de propriedade. Bem como outro deputado da França, Alexis de Tocqueville (1805-1859), que foi claramente contrário a qualquer tipo de redistribuição de renda, tendo alertado diversas vezes contra um sistema eleitoral que pudesse vir a favorecer esse tipo de medida (LOSURDO, 2004, p.16-17). Ademais, tanto Constant como Tocqueville recusavam a idéia de uma representação política autônoma de quem eles chamavam de “classes inferiores” e “elementos vulgares”, por vezes assimilando-os a estrangeiros, que por definição não compartilhariam com o resto da sociedade os interesses nacionais.

Sobre os trabalhadores imigrantes, inclusive, Tocqueville era límpido quando afirmava que um dos maiores perigos que corriam os Estados Unidos era a “introdução de homens estranhos à raça inglesa”, e mesmo reconhecendo o tratamento cruel dado aos índios americanos e aos negros, considerava a América o exemplo mais perfeito e acabado de democracia. Curiosamente, a escravidão é evocada para condenar a democracia ateniense, mas é tranquilamente ignorada quando se trata dos Estados Unidos (LOSURDO, 2004, p. 29-31). Para o *Founding Father* Alexander Hamilton (1757-1894), assim como para Constant e boa parte da tradição interpretada como liberal, os trabalhadores manuais eram equivalentes a crianças, e por terem suas vontades representadas por outros elementos da sociedade, não “precisavam” do direito ao voto para ter suas vontades consideradas (LOSURDO, 2004, p.23).

REPUBLICANOS E FEDERALISTAS

A redefinição norte-americana de soberania popular e governo representativo seria capítulo fundamental da história da democracia moderna. Foi no contexto do pós-guerra de independência, a partir de 1783, que teve lugar um debate crucial sobre o formato da nova Nação. Duas concepções opostas em muitos sentidos, embora concordantes em outros, marcaram o debate acerca do formato da democracia americana: a dos federalistas, representada por Hamilton, James Madison (1751-1836) e John Jay (1745-1829) e a republicana, que encontrou expressão em Thomas Jefferson (1743-1826). A Convenção da Filadélfia, também conhecida como Convenção Constitucional, presidida por George Washington (1732-1799), se deu entre maio e setembro de 1787 e resultou na Constituição americana que, em grande parte, subsiste até os dias atuais.

Em primeiro lugar, é preciso notar que, como lembra a historiadora canadense Ellen Wood, quando Hamilton defendia a democracia representativa e uma grande república, ele o fazia explicitamente para aumentar a distância entre representantes e representados, funcionando a representação como uma espécie de filtro. E este raciocínio era comum a Jefferson, que também defendia que “para se conseguir uma república justa [...], é preciso que ela tenha tal amplitude de modo a que egoísmos locais jamais atinjam a maior parcela” (JEFFERSON, 1973 [1795], p.10). Também para Jefferson, na “impossibilidade de haver uma república pura”, na qual todos os cidadãos pudessem participar diretamente dos negócios do Estado, a representação era a melhor forma de garantir o republicanismo.⁵

Entretanto, Jefferson se diferenciava do pensamento federalista em alguns temas fundamentais. Uma diferença central entre o pensamento de Jefferson para o dos federalistas parece estar no tratamento das questões sociais. Embora também estivesse bastante comprometido com a defesa da propriedade privada, Jefferson chega a

⁴ Segundo Merquior, Constant teria colocado, além da questão da liberdade moderna, outro tema importante: o da limitação institucional da autoridade (MERQUIOR, 2014, p.115).

⁵ Para uma visão que enfatiza as similaridades, ver HOFSTADER (1984 [1948]).

escrever que “Onde existem em qualquer país terras não cultivadas e pobres desempregados, é claro que as leis da propriedade se estendam, de tal forma, a ponto de violarem o direito natural” (JEFFERSON, 1973 [1785], p.11) – atribuindo uma função social à propriedade.

Contradizendo o medo da “tirania da maioria” presente em seus oponentes no debate, ele dizia que “a lei da maioria é a lei natural de toda sociedade humana” (JEFFERSON, 1973 [1790], p.32) e que “a consideração com o povo era, pois, nosso princípio; o temor e a desconfiança com ele, o do outro partido” (JEFFERSON, 1973 [1823], p.26). De fato, na concepção de Hamilton, o povo é “turbulento”, “inconstante”, “invejoso” e “propenso a atacar a propriedade”.

Um episódio de rebelião popular é ilustrativo dessa diferença. A revolta que marca profundamente o debate constitucional se deu entre 1786 e 1787, foi protagonizada por camponeses pobres e endividados, e liderada pelo ex-coronel e ex-combatente na guerra Daniel Shays. A reivindicação do movimento era basicamente contra a venda em leilão de bens dos devedores, e contra sua condenação à prisão, que era massiva na época (LOSURDO, 2004, p.96). A troca de cartas que se seguiu entre John Jay e Washington, assim que estoura a revolta, revela o espanto de ambos com uma “catástrofe” que preocupava mais do que a própria guerra, e que exigia a imposição de um governo forte e eficaz, uma “Constituição liberal e enérgica” que evitasse a “anarquia e o caos” (LOSURDO, 2004, p.97).

Comentando a rebelião de Shays, Jefferson afirma que ela “causou muito mais alarme do que penso devesse ter proporcionado”, e que

“as agitações que ocorreram na América, tanto quanto delas tenho conhecimento, nada oferecem de ameaçador. Constituem prova de que o povo tem suficiente liberdade, e eu não poderia desejar-lhe menos do que tem. Se se pode assegurar a liberdade da massa do povo a expensas de uma pequena tempestade, vez ou outra, ou mesmo de um pequeno derramamento de sangue, será isso preciosa aquisição” (JEFFERSON, 1973 [1786], p.21).

Jefferson afirma que “a meu ver, uma pequena rebelião, de vez em quando, é boa medida e tão necessária no mundo político quanto tempestades no mundo físico” (JEFFERSON, 1973 [1787], p.20). E escreveu ainda que “Nossa convenção ficou demasiado impressionada com a insurreição de Massachussets e, precipitadamente, está soltando um gavião para amedrontar as aves” (JEFFERSON, 1973 [1787], p.21).

Em contrapartida, da posição dos federalistas nessa questão, nada é tão ilustrativo quanto um capítulo nos *Federalist Papers* intitulado “Da utilidade da União como preservativo contra as facções e insurreições”, onde Madison afirma claramente que a distribuição da propriedade é a causa mais comum de “facções”, pois “os interesses dos proprietários tem sempre sido diferentes dos interesses daqueles que não são”. Declarando que não há como resolver esta causa fundamental, só restaria ao modelo constitucional mitigar seus efeitos. Atacando os defensores da “pura democracia”, que segundo ele pregariam o falso princípio de que a “perfeita igualdade de direitos políticos” traria consigo a “igualdade de propriedades, de opiniões e de paixões”, Madison esclareceu sua concepção de democracia como segue:

“A república aparta-se da democracia em dois pontos essenciais; não só a primeira é mais vasta e muito maior o número de cidadãos, mas os poderes são nela delegados a um pequeno número de indivíduos que o povo escolhe. O efeito desta segunda diferença é de depurar e de aumentar o espírito público, fazendo-o passar para um corpo escolhido de cidadãos, cuja prudência saberá distinguir o verdadeiro interesse da sua pátria e que, pelo seu patriotismo e amor da justiça, estarão mais longe de o sacrificar a considerações momentâneas [...] Outra circunstância que favorece mais as repúblicas federativas que as democracias é que as primeiras podem compreender maior número de cidadãos e um território mais vasto do que as últimas; e é precisamente esta circunstância que torna os planos dos facciosos menos temíveis naquelas”. (MADISON, 1973 [1787], p.104).

A solução federativa era de que os interesses gerais seriam geridos pela legislação nacional, enquanto os particulares e locais, pelos Estados.⁶ Segundo Merquior, Hamilton e Madison tinham consciência que a solução federalista significava uma despedida do republicanismo clássico (MERQUIOR, 2014, p.103)⁷. O clássico estudo de David Epstein (1984) procurou mostrar como o pensamento federalista fundou-se numa psicologia realista que compreende não apenas os impulsos econômicos, mas também os políticos, dos indivíduos (EPSTEIN, 1984).

É perceptível que uma das coisas que Tocqueville realmente mais admirava nos Estados Unidos era a sua estabilidade política, lograda, segundo ele, principalmente pelo fato de que conseguiam, mesmo com amplo alcance eleitoral, garantir que os organismos representativos fossem protegidos da “excessiva influência” das massas populares. Vendo um movimento irresistível em direção à democracia, que ele entendia como completamente ligado a um “nivelamento social” que extinguiria toda a diferença entre ricos e pobres, Tocqueville procurou em sua viagem pela América tirar lições úteis para uma autocrática Europa.⁸

Originalmente instruído a estudar o sistema prisional americano, ele ficou impressionado tanto com a aplicação do puritanismo como teoria política pelos emigrados ingleses na Nova Inglaterra, quanto com o nível intenso de participação política dos cidadãos comuns no nível local, e discorreu sobre a relação entre religião, costumes e atividade política, analisando em detalhes a formatação jurídica, constitucional e partidária ali encontrada. Tocqueville enalteceu alguns princípios fundamentais daquilo que seria chamado de *rule of law*, como o fato de os funcionários do governo serem responsáveis perante os tribunais. Ele falou sobre as vantagens da eleição indireta para a presidência, criticou acidamente o instituto da reeleição presidencial, por “aumentar a dependência do presidente em relação ao povo”, e elogiou a criação do Senado como uma instância mais nobre, que contrabalança o poder da Câmara dos Representantes – nas palavras do próprio Madison, uma forma de “evitar que o povo abusasse da própria liberdade” (MADISON, 1973 [1787], p.154).⁹

Dissertando sobre os partidos, que ele considerava um “mal necessário” aos governos livres, Tocqueville enxergou basicamente dois grandes partidos na história americana, o dos federalistas, e o Republicano (ou Democrático), que chega ao poder com a presidência de Jefferson entre 1801 e 1809.¹⁰ Embora, segundo Tocqueville, estivessem em acordo sobre as questões essenciais – pois nenhum dos dois queria “abalar a estrutura social” – distinguiam-se nitidamente acerca da restrição ou extensão do poder popular. Embora o partido dos federalistas tenha se dissolvido, Tocqueville considera suas marcas indelévelis:

“A estadia dos federalistas no poder é, em meu entender, um dos acontecimentos mais felizes que acompanharam o nascimento da grande nação americana. Os federalistas lutavam contra a inclinação irresistível do século e do país. [...] a Constituição Federal, que ainda subsiste hoje em dia, é um monumento durável a sua sabedoria e a seu patriotismo” (TOCQUEVILLE, 1973 [1835], p.223).

⁶ “A influência dos chefes facciosos pode talvez acender o fogo da discórdia nos seus Estados particulares, mas nunca ocasionar um incêndio geral nos outros; uma seita religiosa pode muito bem degenerar em facção política numa parte da mesma Confederação, mas a variedade de seitas espalhadas na superfície põe o Conselho Nacional a salvo de todo perigo a este respeito; o furor pelo estabelecimento do papel-moeda, pela abolição das dívidas, pela divisão das propriedades, ou outro projeto igualmente absurdo e desastroso, pode mais facilmente invadir um dos membros isolados do que o corpo inteiro da União” (MADISON, 1973 [1787], p.105). É claramente de Shays que Madison se refere quando fala em “chefes facciosos”.

⁷ “Enquanto Jefferson sonhava com a virtude agrária no interior de uma autarquia na Arcádia de Rousseau, Hamilton aprofundava a apreensão psicológica do liberalismo, e Madison tratava de inventar uma maquinaria republicana que se adaptava à moral múltipla de uma sociedade comercial” (MERQUIOR, 2014, p.103).

⁸ Merquior assinala uma duplicidade do termo “democracia” na obra de Tocqueville: ora como sistema representativo, ora como sociedade igualitária (MERQUIOR, 2014, p.120).

⁹ “Não reelegível, o presidente não seria independente do povo, pois não cessaria de ser responsável diante dele; os favores do povo não lhe seriam tão necessários a ponto que devesse inclinar-se diante de todas as suas necessidades. Reelegível [...] o presidente dos Estados Unidos nada mais é do que um dócil instrumento nas mãos da maioria” (TOCQUEVILLE, 1973 [1835], p.214). Por sua vez, o federalista John Jay afirma que “nada mais certo do que a indispensável necessidade de um governo; porém, não é menos certo que, para que esse governo possa ter a força necessária para obrar, é preciso que o povo sacrifique em seu favor uma parte de sua independência” (JAY, 1973 [1787], p.96).

¹⁰ O partido democrata-republicano, também conhecido como Partido Republicano Antigo ou Partido Republicano de Jefferson, foi fundado em 1791. Interessante notar como a noção de “pequeno partido” e grande partido” de Tocqueville é análoga à de “grande política” e “pequena política” de Antonio Gramsci: o “grande partido” (ou “grande política”) como fundação de novos Estados; e a “pequeno partido” (ou “pequena política”) como questões menores relativas à conservação de um determinado estado de coisas.

Segundo Wood, com a participação ativa da população no processo de independência dos Estados Unidos, foi impossível aos federalistas ter uma vitória completa. O ineditismo do modelo americano seria ter estabelecido “uma definição de democracia em que a transferência do poder para os ‘representantes do povo’ constituiu não somente uma concessão necessária ao tamanho e a complexidade, mas a própria essência da democracia em si” (WOOD, 2003, p.187).

O LIBERALISMO ADERE À DEMOCRACIA

Segundo a clássica tipologia do cientista político canadense C.B. Macpherson, todas as definições de democracia de antes do século XIX, com a única exceção de Madison – cujo modelo, para ele, não pode ser considerado como democrático – pressupunham uma sociedade de classe única, ou não dividida em classes. Tanto na obra de autores como o humanista Thomas More (1478-1535) ou do reformador protestante Gerrard Winstanely (1609-1676), quanto em nomes como J.J. Rousseau e mesmo Jefferson, a democracia *era*, ou implicava, uma sociedade sem classes ou de classe única (MACPHERSON, 1977, p.17-22).

Segundo Macpherson, a partir do XIX, a tradição que pode ser chamada propriamente de “liberal-democrática” surge principalmente a partir de Jeremy Bentham (1748-1832) e James Mill (1723-1836), concebendo-se a democracia basicamente como uma maneira de adaptar um modelo político a uma sociedade de classes. Bentham e James Mill, segundo Macpherson, teriam sido os primeiros a deduzir sua definição de democracia a partir do modelo de homem burguês maximizante, princípio do qual seguia a idéia de que a defesa da propriedade interessava a todos os homens. Segundo Merquior, Bentham é, junto com o filósofo girondino Marquês de Condorcet (1743-1794) e com o revolucionário Thomas Paine (1737-1809) um dos três nomes da promoção da democracia no interior do liberalismo em seus princípios (MERQUIOR, 2014, p.107).

Para Bentham, a segurança da propriedade era mais importante do que a igualdade. A garantia da propriedade é, na verdade, a própria condição de sua defesa da democracia. Segundo Macpherson,

“O conceito de democracia liberal só se tornou possível quando os teóricos – a princípio uns poucos, e depois a maioria dos teóricos liberais- descobriram as razões para acreditar que ‘cada homem um voto’ não seria arriscado para a propriedade, ou para a continuidade das sociedades divididas em classes” (MACPHERSON, 1977, p.17).

A temática sobre a qual ele e James Mill elaboraram dizia respeito basicamente sobre o grau das franquias democráticas: dispositivos como o voto secreto, eleições periódicas e freqüentes, liberdade de imprensa, e outros que garantiriam a “expressão transparente” dos desejos do votante (MACPHERSON, 1977, p.19). Ela respondia às questões colocadas na Inglaterra da época: o debate sobre a extensão do sufrágio, que culminaria na proposta de reforma eleitoral de 1832.¹¹ Embora tenha tido diversas modificações em suas posições políticas e teóricas, James Mill esclareceu em sua obra madura que para ele o governo era uma coisa para os ricos, e o que distinguia um governo bom de um mau eram os meios, benéficos ou condenáveis, de obtê-lo (MACPHERSON, 1977, p.46).

Já para Wood, é apenas na segunda metade do século XIX, quando se torna inevitável a participação das massas operárias na política, que as vantagens ideológicas da redefinição da democracia se tornam mais evidentes. A detração da democracia, típica do século XVIII (quando a democracia era ainda largamente vista em seu significado grego original, de governo pelo povo), dá lugar a uma aceitação de sua necessidade e, ao mesmo tempo, de uma forte disputa sobre seu sentido.

Representativo dessa mudança a que se refere Wood é o pensamento de John Stuart Mill, um “moralista liberal” de raízes românticas-expressivistas, nas palavras de Merquior (2014, p.90), que também compartilhava o medo do perigo que uma “legislação de classe”, de “baixa inteligência política”, se impusesse assim que a maioria dos votantes de uma sociedade fosse dos “trabalhadores manuais”. Em J.S. Mill, a outra face da moeda do princípio liberal de “No taxation without representation” era o de “No representation without taxation”, isto é, não mereciam

¹¹ O *Reform Act* de 1832, também conhecido como Primeira ou Grande Reforma, foi liderado pelos Whigs e resultou numa ampliação do corpo eleitoral, mas manteve as restrições censitárias.

representação política aqueles pobres demais para serem pagadores de impostos (LOSURDO, 2004, p.33). Wood lembra que J.S. Mill invocou os supostos valores liberais da democracia ateniense, e repudiou seus aspectos mais literalmente democráticos, como a extensão da cidadania às “classes inferiores” (WOOD, 2003, p.196-197).

Vale destacar que o modelo de democracia que John Stuart Mill desenvolveria, incorporava a idéia de que o homem, mesmo o das classes inferiores, poderia aprender e educar-se para a democracia, e era basicamente isso o que permitiria a extensão, em algum futuro, universal das franquias democráticas. Macpherson chamou-o de “democracia desenvolvimentista”, por incorporar um objetivo moral de desenvolvimento humano. Para o autor, foi esse modelo que predominou na teoria liberal democrática, ao menos no mundo anglo-americano, ao longo de toda a primeira metade do século XX (MACPHERSON, 1977, p.53).

Entretanto, mesmo fazendo elogios ao sufrágio universal, e defendendo o direito de voto para as mulheres – defesa um tanto incomum entre outros liberais contemporâneos e mesmo posteriores –, Mill não conseguiu superar totalmente a lógica da discriminação censitária, o que ficou bastante claro em sua proposta do voto plural, segundo o qual os “melhores e mais inteligentes” mereceriam influenciar mais as decisões políticas na sociedade. Os melhores e mais inteligentes eram os empresários, os profissionais liberais, os banqueiros, e nunca os “trabalhadores manuais” (LOSURDO, 2004, p.36). Enquanto o sufrágio universal era algo para o futuro, as restrições ao mesmo seriam necessárias no presente.

A subsistência de restrições censitárias e raciais diversas à franquia do voto é um sintoma de como os países de tradição liberal mais consolidada até o século XX não eram plenamente democráticos nem nas definições mais minimalistas. Na verdade, a extensão dos direitos democráticos ocorreu basicamente sob a pressão de revoluções sociais, em particular as de 1789, 1848 e 1917, revoluções que estão associadas, na maior parte do pensamento liberal, ao “autoritarismo” (em particular, como vimos, a fase jacobina da Revolução Francesa e a Revolução Russa).

Todos esses exemplos mostram como a leitura segundo a qual o liberalismo teria se desenvolvido espontaneamente em direção à democracia, que de alguma forma se faz presente tanto em Merquior (2014), como em Norberto Bobbio (1993 [1988], p.42-43), faz parte de uma *mitografia* que o próprio desenvolvimento recente do pensamento liberal veio a demolir, admitindo a separação entre liberalismo e democracia. Como veremos na última seção, quando finalmente admitida, a separação entre liberalismo e democracia viria a legitimar o abandono dos princípios democráticos mais básicos, como as eleições.

LIBERALISMO SOCIAL E NEOLIBERALISMO

Na primeira metade do século XX, surgiram teorias da democracia classificadas por muitos autores como um “liberalismo social”. A tônica, o ideal e as justificações de autores como Ernest Barker (1874-1960), A.D. Lindsay (1879-1952), MacIver (1882-1970) – adeptos da tradição filosófica idealista – ou Leonard T. Hobhouse (1864-1929) – que parte do utilitarismo mas o modifica –, eram bastante similares ao de John Stuart Mill, e por isso Macpherson considera-os como variantes dentro de seu “modelo desenvolvimentista” (MACPHERSON p.72-79).

Convém notar que, quando analisa as teorias de MacIver e John Dewey (1859-1952), Macpherson interpreta que eles já aceitaram “inconscientemente” a imagem do processo político democrático como um mercado em que tudo operava para a “vantagem maior” de todos (ou para a “mínima desvantagem” de todos). Não teriam feito explicitamente a analogia com o mercado porque era demasiado grosseira, e porque sustentaram ainda a herança de J.S. Mill do ideal democrático de desenvolvimento do indivíduo, mas já adotavam certa analogia com o mercado que implicava a estreita busca do interesse imediato (MACPHERSON, 1977, p.79), que como veremos a seguir seria o ponto de partida de Schumpeter.

A derrota do nazi-fascismo, a existência de um sistema alternativo ao capitalismo, ainda que com muitos defeitos, e principalmente as próprias lutas da classe trabalhadora, trouxeram importantes conquistas sociais, com a extensão do sufrágio feminino em países como Itália e França; decretaram o fim do que ainda restava do “voto plural”, com a generalização do princípio de “uma cabeça, um voto”; além de certa generalização da política de pleno emprego e segurança social nos países centrais. Os chamados direitos sociais e econômicos consagraram-se na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948. Embora esse movimento tenha sido bastante desigual nos diferentes quadrantes do globo, o signo da época foi de uma aceitação generalizada, mesmo entre os liberais,

de uma regulação estatal que garantisse certo conjunto de direitos sociais e econômicos, além dos direitos políticos e civis.

É nesse bojo histórico que as teorias democráticas de autores como T.S. Marshall (1893-1981) e Gunnar Myrdall (1898-1987), de contornos social-democratas, ganham influência. Longe de compartilhar qualquer visão socialista, a história dos direitos civis, políticos e sociais de Marshall mostrava como a cidadania impôs modificações no sistema de classes, alterando o padrão de desigualdade social sem colocar em risco o sistema capitalista. O sociólogo britânico procurou mostrar como o poder político no século XIX abriu caminho para o desenvolvimento do sindicalismo e de uma “cidadania industrial secundária”, *conquistada* pelos movimentos de trabalhadores. Em sua interpretação, ainda que as contradições profundas entre o mercado capitalista e a cidadania não tivessem sido resolvidas, era certo que enquanto o século XVIII fora o dos direitos civis, e o século XIX, o dos direitos políticos, o século XX seria o século dos direitos sociais (MARSHALL, 1967 [1947]). O espírito predominante no período levava a crer que as conquistas sociais seriam duradouras, e que a democracia era o melhor modelo para apaziguar os conflitos sociais.

Mas, enquanto autores como Daniel Bell (1980 [1960]) via o “fim da ideologia”, outros viram nesse movimento histórico, em especial a intervenção estatal para garantir os direitos sociais, um caminho inevitável para o totalitarismo. Em seu famoso panfleto “O caminho da servidão” (1947), Friedrich A. Von Hayek (1899-1992) procurou explicitamente se contrapor à ampliação dos direitos sociais como algo constitutivo da democracia, e, na verdade, como uma estrada para a tirania. Com uma posição liberista intransigente, seria uma das vozes mais radicais do liberalismo do pós-Guerra, e embora não abrisse mão do termo “democracia”, sua problemática era voltada para a questão da liberdade individual.

Impressionados pelo movimento emancipatório de conquista de direitos sociais, alguns liberais começam a lançar uma contra-ofensiva intelectual. O Colóquio Walter Lippman, ocorrido em Paris, em agosto de 1938, foi a primeira iniciativa de alguns desses intelectuais que procurariam, diante da crise do liberalismo, a refundação do pensamento liberal em novas bases. Reunindo os neo-austríacos Hayek e Ludwig von Mises, mas também uma corrente alemã conhecida como “ordoliberal”, o Colóquio é tido pelos especialistas do pensamento neoliberal como o ponto de partida da famosa Sociedade Mont Pelerin, fundada em 1947, e da qual participou o filho de prósperos judeus luteranos de Viena Karl Popper (1902-1994) (DARDOT & LAVAL, 2016).

Popper viu seu *A sociedade aberta e seus inimigos* (escrito entre 1938 e 1945) se tornar uma das obras mais influentes no campo das direitas políticas anglo-saxãs, procurou, assim como Hayek, atacar a soberania popular como um elemento essencial da democracia, definindo-a pela via negativa, como “forma de rejeitar pacificamente um governo”. Para ele, a teoria da soberania popular, especialmente a de Rousseau, era a origem do desenfreado “positivismo ético” que abre caminho para um “Estado ilimitado”. Não deixa de ser curioso que Popper veja os Estados Unidos de antes de 1865 como uma democracia, por constituir uma sociedade na qual os presidentes e partidos “se alternam pacífica e ordeiramente”. Tal como para Tocqueville, o instituto da escravidão não é um problema para tal classificação.

Bem como J.S. Mill, o combatente do historicismo vai buscar em Atenas um liberalismo e um individualismo fundado na atividade comercial, em contraposição ao “coletivismo” e tirania de Esparta. E tal como Schumpeter, que trataremos a seguir, Popper desloca a questão de “quem deve governar” e coloca em seu lugar o *conjunto de regras* que deve definir a democracia. O “governo representativo”, como ele preferia chamar no lugar de “democracia”, servia basicamente para “colocar freios ao poder”.¹² Segundo Merquior, Popper “mantém sua idéia de democracia demasiado próxima de uma noção procedimental, não diferente da famosa redefinição de Joseph Schumpeter” (MERQUIOR, 2014, p.216).

Como notou Przeworski (1999), a definição minimalista de Popper é bastante compatível com a definição da obra madura de Bobbio, na qual se considera democracia qualquer regime que pressuponha que o poder decisório seja atribuído a “um número muito alto de membros” da coletividade (sem determinar o quanto abrangente deve ser o número dentro da coletividade que necessitaria estar habilitado a tomar decisões); e no qual

¹² Um dos argumentos de Popper contra o marxismo, visto por ele como um historicismo econômico que embasava uma utopia totalitária, era o de que a “sociedade aberta” (democrática e capitalista), que atenuou as desigualdades sociais, tinha trazido a “liberdade em face da pobreza” que Marx afirmava que só o comunismo faria.

as decisões no âmbito do grupo sejam efetuadas com base na regra da maioria (LOSURDO, 2004, p.271; PRZEWORSKI, 1999).

O PROCEDIMENTALISMO E O ABANDONO DA SOBERANIA POPULAR

Joseph A. Schumpeter (1883-1950) começou a escrever seu *Capitalismo, socialismo, democracia* ainda nos anos 1930, após a conclusão de sua tese sobre os ciclos econômicos no capitalismo (*Business Cycles*, 1938). Ele dizia ser um livro mais descontraído e para público mais amplo, onde exporia suas visões sobre o socialismo. O tom melancólico da obra provinha da noção, relativamente difundida na época da Grande Depressão, de que o capitalismo pereceria para dar lugar ao socialismo.¹³

Macpherson chama o modelo inaugurado por Schumpeter, e desenvolvido por muitos outros teóricos, como “democracia de equilíbrio” ou “elitista-pluralista”. De “equilíbrio” porque apresenta o processo democrático como capaz de fornecer um equilíbrio entre a procura e a oferta de bens políticos; “pluralista” porque pressupõe a sociedade como um conjunto de indivíduos que tem interesses diferentes; e “elitista” porque atribui a função central do processo político a grupos auto-escolhidos de dirigentes (MACPHERSON, 1977, p.81).

O procedimentalismo inaugura uma mudança teórica de monta nas teorias liberais sobre a democracia. Em primeiro lugar, porque os teóricos associados a esse modelo, ao contrário dos influenciados pelo modelo de J.S. Mill, passam a afirmar que a idéia básica de que a democracia não tem fins morais próprios. Aqui, os eleitores são os “consumidores” e os políticos são os “fornecedores” de bens políticos; e a democracia é um mecanismo de mercado pelo qual se “registra” a “demanda efetiva” dos votantes. Tal como no modelo econômico de equilíbrio clássico, todos os indivíduos são maximizadores racionais do próprio bem, e agem em condições de livre concorrência, funcionando a soberania do consumidor.¹⁴

A própria crítica ao sufrágio como direito subjetivo irrenunciável é um dos pontos de partida de Schumpeter, que trata o sufrágio não propriamente como um direito, mas como uma “função social” (SCHUMPETER, 1961 [1942], p.246-7). Nesse aspecto, seu primeiro argumento é quanto à “variabilidade da definição de povo”, que pode excluir escravos, estrangeiros e estabelecer uma série de gradações na cidadania. O autor argumenta que a discriminação nunca estará totalmente ausente, e que existiram nações em que elas existiam e que podem ser consideradas democráticas. Para ele, a desqualificação por motivos de situação econômica, religião ou sexo “fazem parte da mesma classe de desqualificações que todos nós consideramos compatíveis com a democracia” (SCHUMPETER, 1961 [1942], p.298).

Em segundo lugar, Schumpeter se dedica explicitamente a demonstrar porque a definição de democracia não pode ser “governo pelo povo”, tal como na Antiguidade, e de que não existe um “bem comum”, tal como aquilo que ele chamou de “teoria clássica da democracia” pregava.¹⁵ Macpherson mostra como os defensores desse modelo procuraram desenvolvê-lo em contraste com o que chamaram de “modelo clássico” de democracia, de modo geral uma confusa mistura entre as diversas teorias.

O economista austríaco se distinguia de grande parte da tradição liberal quando destacava que a ignorância do cidadão comum e falta de bom senso em assuntos de política interna e externa ocorre mesmo no caso de pessoas “bem educadas” e “muito ativas em esferas não políticas”. Segundo o autor, independente da posição social, o pensamento do “cidadão típico” no campo político seria “primitivo” e de “caráter associativo”, “infantil” e “afetivo” (SCHUMPETER, 1961 [1942], p.318-9).

“A democracia é um método político, isto é, um certo tipo de arranjo institucional para chegar a uma decisão política (legislativa ou administrativa) e, por isso mesmo, incapaz

¹³ Note-se que a rápida industrialização da atrasada Rússia, promovida após 1917, impressionou muitos os analistas ocidentais, que procuraram incorporar lições sobre a intervenção estatal. Era comum que consultores e economistas de agências americanas como a *National Bureau of Economic Research* (NBER), criado ainda nos anos 1920, lessem autores russos como Ivguêni Preobrajenski (1886-1937) e outros economistas marxistas russos.

¹⁴ Nos anos 1970, o influente cientista político Robert Dahl (1915-2014) também assumiria explicitamente este pressuposto do modelo procedimental, afirmando que “um homem sensato aplicará” e “na vida real todos aplicam” a qualquer sistema de autoridade, “o critério da Economia”: equilibrar o custo da participação política com o lucro esperado (DAHL, 1970).

¹⁵ Curiosamente, como lembra Losurdo, a idéia de “bem comum” retorna para justificar o poder discricionário do Estado em “situações adversas”.

de ser um fim em si mesmo, sem relação com as decisões que produzirá em determinadas condições históricas” (...) “A democracia não significa nem pode significar que o povo realmente governa em qualquer dos sentidos tradicionais das palavras povo e governo. A democracia significa apenas que o povo tem oportunidade de aceitar ou recusar aqueles que o governarão” (SCHUMPETER, 1961 [1942], p.295-6;p.346).

A democracia se define pela concorrência livre entre os líderes pelo voto do eleitorado; ela é o governo dos políticos profissionais, e as condições para que funcione bem passam a ser: 1. que haja “um bom material humano” para as lideranças; 2. que haja “limitação no campo de ação do Estado”, isto é, das decisões políticas; 3. que haja um “bom treinamento da burocracia” e, por fim, mas não menos importante, que haja um “auto-controle democrático”. A oposição deve ser “responsável”, apresentar suas opiniões “sem causar desordem”, e os eleitores comuns “devem respeitar a divisão de trabalho entre si e os políticos que elegem” (SCHUMPETER, 1961 [1942], p.357). Não apenas não são admissíveis os métodos de instruir diretamente os governantes, como fizeram os eleitores dos Estados gerais franceses em 1789, como mesmo o costume de mandar cartas e telegramas do Congresso devem ser proibidas.¹⁶

Macpherson afirma que todos os expoentes desse modelo implicam, quando não declaram explicitamente, uma justificação do mesmo, e não apenas uma descrição, no que estamos plenamente de acordo (MACPHERSON, 1977, p.88). Mas é importante estabelecer algumas distinções importantes entre a teoria de Schumpeter e os adeptos posteriores do modelo procedimental.

Schumpeter evoca explicitamente a teoria das elites, incorporando em sua teoria o alerta de Vilfredo Pareto (1848-1923) sobre o “elemento irracional” do comportamento político, que, segundo o economista austríaco, não estavam limitadas à “turba enfurecida nas estreitas ruas de cidades latinas” (SCHUMPETER, 1961[1942], p.313).

Em sua teoria, Schumpeter dava um peso importante àquilo que podemos chamar, grosso modo, de ideologia: a vontade nunca é plenamente genuína, mas sempre fabricada em algum grau, e por isso é o resultado e não a causa primeira do processo político. Esse elemento crítico na teoria de Schumpeter seria totalmente abandonado entre teóricos posteriores, que tratariam as “escolhas” políticas do eleitorado como decisões racionais e legítimas, apenas necessitando serem “bem informadas”. Losurdo, comentando sobre a democracia schumpeteriana, afirmou corretamente que

“os teóricos do regime político que hoje triunfou procederam a uma redefinição e a uma redução drástica da democracia, da qual foi expurgada qualquer idéia de emancipação e até somente de participação dos cidadãos nas decisões e nas escolhas políticas” (LOSURDO, p.300)¹⁷

Outra diferença significativa é a compreensão, existente em Schumpeter, sobre o funcionamento do capitalismo. Em sua refutação à leitura marxiana, ele desenvolveu uma teoria bastante original sobre os ciclos econômicos, marcada por uma visão dialética – menos em seu conceito de “empresário empreendedor”, e mais em seu conhecido conceito de “destruição criadora”. Essa compreensão mais profunda sobre o capitalismo daria lugar, nos modelos procedimentalistas posteriores, a meras variáveis estatísticas de PIB e renda per capita ou a um conceito estático-evolucionista de “desenvolvimento”. O contexto histórico é outro elemento considerável, pois Schumpeter desenvolve sua teoria no momento de intensa luta ideológica entre sistemas sociais antagônicos (capitalismo e socialismo), enquanto os procedimentalistas dos anos 1980 em diante tomam o futuro capitalista universal como pressuposto.

É interessante notar, por fim, que a teoria de Schumpeter remonta a um tema antigo na teoria democrática. Segundo Wood, Protágoras (487 a.C. - 412 a.C.) defendia a democracia com o argumento de que a virtude é universal e pode ser aprendida, motivo pelo qual todos os cidadãos livres poderiam opinar e participar da política (WOOD, 2003, p.166-7). O sofista afirmava que quando se tratava de definir algo relativo ao governo do país,

¹⁶ “O método democrático não pode funcionar suavemente a menos que todos os grupos importantes da nação estejam dispostos a aceitar todas as medidas legislativas, enquanto estiverem em vigor, e todas as ordens do governo, desde que emitidas por autoridades competentes” (SCHUMPETER, 1942, p.358).

¹⁷ O conceito de “bonapartismo soft” defendido por Losurdo, no entanto, é excessivamente generalista, além de o autor não desenvolver propriamente uma discussão teórica mais profunda sobre bonapartismo, o que é injustificável, visto tratar-se de um rico debate dentro do marxismo.

qualquer homem poderia ser conselheiro, independentemente da profissão e da origem. A resposta de Platão, que se opunha à democracia, era que a política deve ser deixada nas mãos de “especialistas” em política, e cada homem deveria se ocupar apenas de sua especialidade profissional.

Nos anos 1950, o modelo de Schumpeter seria utilizado por grandes referências liberais no debate sobre democracia, como o sociólogo estadunidense Seymour Martin Lipset, que em sua famosa coletânea *Political Man* (1959) apresentou uma refinada teoria, muito pautada em Tocqueville e Weber, e uma ampla pesquisa empírica sobre sistemas eleitorais no mundo¹⁸. Lipset retomava a idéia aristotélica segundo a qual a melhor base social para a democracia é a classe média, mas sua definição de democracia é totalmente baseada em Schumpeter.¹⁹

As duas idéias de força de Lipset, talvez as mais influentes no pensamento liberal posterior, são de que 1. as classes inferiores são mais propensas ao pensamento autoritário, por conta de seu baixo nível educacional, de seu horizonte de curto prazo e de características psicológicas²⁰; e 2. Um grau de apatia política e eleitoral poderia representar um bem a democracia, na medida em que refletisse um conformismo com o sistema político. A preocupação de Constant com a participação do cidadão na política, no sistema representativo, dava lugar a uma posituação da não-participação. Outra idéia importante seria a sua correlação entre desenvolvimento econômico e democracia, bastante lastreada em sua pesquisa empírica, cujos resultados mostraram que países com renda per capita mais baixa eram menos propensos à democracia.

Lipset seria uma referência intelectual de muitos procedimentalistas mais contemporâneos, como Adam Przeworski. Em um conhecido texto de 1999, Przeworski defende as concepções de democracia de Lipset, Schumpeter e de Popper, dando razão a este último em sua definição da democracia como método de “mudar governos sem violência”. As condições para a durabilidade da democracia, não previstas por Popper, mas colocadas por Lipset, são as condições econômicas de um país (calculada em termos de PIB, renda per capita, etc) e o grau de adequação das instituições.²¹

Segundo o raciocínio de Przeworski, a perspectiva de alternância no poder induziria a moderação tanto daqueles que estão no poder quanto da oposição, que acredita que pode chegar pacificamente a ele. Basicamente, todas as forças políticas relevantes calculariam que os “custos da rebelião” seriam mais altos do que a “moderação” de seu comportamento. Nesse sentido a fonte última da estabilidade seriam os custos da ação “motinesca”. A democracia seria legítima no sentido de que o povo está disposto a aceitar as decisões cujo conteúdo não é previamente determinado, desde que tenha participado do processo (PRZEWORSKI, 1999, p.14-15).

A “CRISE DA DEMOCRACIA” DOS ANOS 1970

Nos anos 1970, Lipset seria, juntamente com Schumpeter, uma referência em um debate sobre a “crise da democracia”.²² Em *Crisis of Democracy*, um conhecido relatório escrito para a Comissão Trilateral²³, Samuel Huntington, Michel Crozier e Joji Watanuki diagnosticavam um período sombrio para a democracia. Apoiando-se nas contribuições tanto de Schumpeter como de Lipset, o relatório pregava uma redução da democracia. Em seu

¹⁸ Em grande parte desenvolvida com apoio da Fundação Ford.

¹⁹ “A democracia, numa sociedade complexa, pode-se definir como um sistema político que fornece oportunidades constitucionais regulares para a mudança dos funcionários governantes, e um mecanismo social que permite a uma parte – a maior possível – da população influir nas principais decisões mediante a sua escolha entre os contendores para cargos políticos” (LIPSET, 1959, p.45).

²⁰ Esse foi o tema da comunicação de Lipset em uma Conferência intitulada “O futuro da liberdade”, ocorrida em Milão, na Itália, em 1955, sob os auspícios do Congresso para a Liberdade Cultural, e do qual participaram F.A. Hayek, Arthur Schlesinger Jr., Raymond Aron, Sidney Hook, entre outros intelectuais e políticos de diferentes tendências. No interessante posfácio de *Political Man*, Lipset descreve a concordância quase geral, com a única exceção de Hayek, que havia entre os delegados de que a tradicional divisão entre esquerda e direita havia terminado dado o nível de satisfação das classes trabalhadora, ao menos nos países ocidentais, e sobre o fato de que a intervenção estatal não acarretava um declínio da liberdade democrática. (LIPSET, 1959, p.425-6).

²¹ Outra das principais referências teóricas de Przeworski nesse texto é Dennis Muller (1979), considerado um dos pais da teoria da escolha pública, junto com James Buchanan. Tal teoria tem como cerne a transposição da tradicional análise que a economia marginalista faz as instituições de mercado às instituições da política.

²² É também uma referência da *National Endowment for Democracy*, que todos os anos realiza com grandes acadêmicos as “Lipset lecturer series” com temas relativos a democracia no mundo.

²³ Entidade privada que reunia grandes empresários e políticos americanos, japoneses e europeus.

capítulo sobre a democracia nos Estados Unidos, Huntington escreveu que “em si mesma, a marginalidade de parte de alguns grupos é inerentemente anti-democrática, mas também tem sido um dos fatores que tem permitido a democracia funcionar apropriadamente” (HUNTINGTON et all, 1975, p.114).

De acordo com o relatório, a “vaga democrática” dos anos 1960 envolveu uma cidadania politicamente mais ativa, trazendo tanto uma maior consistência ideológica em questões públicas quanto uma perda de confiança nas instituições públicas e líderes. Em suas palavras, “A vitalidade da democracia nos anos 1960 (conforme manifestada em crescente participação política) produziu os problemas para a governabilidade nos anos 1970” (HUNTINGTON et all, 1975, p.76). Em essência, nesse diagnóstico, a crise da democracia, na verdade, era a crise de *governabilidade* democrática, isto é, da manutenção da dominação social e da ordem social capitalista, inerentemente geradora de desigualdade, dentro de um regime democrático.

Nas palavras de Huntington, “negros, índios, ‘chicanos’, grupos brancos étnicos, estudantes e mulheres, assim como do sindicalismo de categorias como professores, funcionários públicos, técnicos e profissionais de burocracias públicas ou privadas” (HUNTINGTON et all, 1975, p.61). Os movimentos e grupos que desafiam a ordem política; os “partidos irresponsáveis”; aqueles não comprometidos com o status *quo* – era daí que vinha uma “pressão insuportável” para o regime político, que representava, em sua opinião, uma “ameaça” à democracia.

O debate sobre crise da democracia aparecia pela primeira vez relacionado não à ascensão de algum poder fascista, como nos anos 1930, mas sim por causa da perigosa ameaça da “tirania da maioria” rejuvenescida pela Nova Esquerda.²⁴ A luta por direitos, agora acrescida a reivindicações de democracia dentro das fábricas, das universidades, e até mesmo dentro das Forças Armadas, despertou uma contra-ofensiva das classes dominantes, da qual fizeram parte diversas iniciativas intelectuais. Não por acaso, foi também no início dos anos 1970 que a *Freedom House*, organização fundada ainda nos anos 1940 por Eleanor Roosevelt e Wendell Wilkie²⁵ para defender a “sociedade aberta” contra os totalitarismos fascista e comunista, passou a fazer o seu influente ranking que pontua os sistemas políticos dos países de acordo com uma série de critérios liberais. O próprio relatório da Trilateral recomendava um fortalecimento do Executivo; uma ação enérgica nas universidades, e até mesmo uma restrição à mídia.

A “crise da democracia” também seria tratada por Hayek, que em sua obra madura sobre filosofia política e direito, de 1979, corroborou a visão minimalista, que ele chamava de “realismo crítico”, de Schumpeter, ressaltando a incapacidade do cidadão comum tomar boas decisões políticas – embora parecesse considerá-la insuficiente para combater de maneira profunda os males da “tirania da maioria”.²⁶ Segundo Merquior, Hayek foi obrigado a rever seu alarmante prognóstico em “O caminho da servidão”, já que, de uma forma ou de outra, a democracia tinha sobrevivido ao Estado social. Mas o prognóstico continuou pessimista, e sua teoria sobre a democracia, extremamente anti-democrática, ou, nas palavras mais gentis de Merquior, “cada vez menos entusiasta” em relação a ela (MERQUIOR, 2014, p.227).

Procurando consolidar um aparato intelectual que pudesse ser utilizado na crise da democracia,²⁷ ele passou a admitir a tirania como um desenvolvimento “natural” da democracia, mesmo nos países, como na Inglaterra, onde uma sólida tradição de estado de direito impedisse o abuso de poder.

“Parece ser o curso normal do desenvolvimento da democracia que, após um primeiro período glorioso em que é compreendida e atua efetivamente como salvaguarda da liberdade pessoal por aceitar as limitações de um *nomos* superior, ela venha mais cedo ou mais tarde a ser arrogar o direito de decidir qualquer questão específica de qualquer maneira que a maioria determine’[...] Ao que parece, sempre que deixaram de ser restringidas pela tradição do estado de direito, as

²⁴A primeira vez que a expressão “crise da democracia” ganhou repercussão foi quando de seu uso pelo liberal-socialista Harold Laski (1933).

²⁵ Wendell Wilkie (1892-1944) foi o candidato pelo Partido Republicano nas eleições de 1940, vencidas por F.D. Roosevelt. Advogado corporativo e membro da ala liberal do Partido Republicano, atuou contra o *New Deal*, mas depois foi trazido por Roosevelt para dentro da administração como *ambassador-at-large*.

²⁶ Hayek usa como referências na definição de democracia: Schumpeter, Ludwig von Mises, Karl Popper e Robert Dahl. As principais referências políticas de Hayek aqui são os velhos Whigs e as Cato’s Letters – conjunto de ensaios ingleses escritos entre 1720 e 1723, que circularam muito na América colonial (HAYEK, 1979, p.7) – e que inspiraram o nome da fundação neoliberal Cato Institute.

²⁷ “O presente volume pretende fornecer uma espécie de equipamento intelectual de emergência para o momento - talvez não muito distante - em que o colapso das instituições existentes se tornar inequívoco e tal equipamento poderá, assim o espero, apontar uma saída.” (HAYEK, 1979, p.XV)

instituições democráticas conduziram não só a ‘democracia totalitária’ como também, no decorrer do tempo, a uma ‘ditadura plebiscitária’” (HAYEK, 1979, p.2-6).

Curiosamente, Hayek atribuía aos Mill, pai e filho, o “engano fatídico” de julgar que os procedimentos democráticos dispensassem as outras limitações ao poder governamental, e elogiava no modelo americano a rejeição da soberania parlamentar inglesa. Considerando a “justiça social” como um mito no qual os representantes eleitos inventam uma justificativa moral para a concessão de benefícios a grupos organizados, o que tornava os resultados do processo a que chama-se “vontade da maioria” não correspondes a uma vontade majoritária sobre o que é certo ou errado (HAYEK, 1979, p.12-13).

ACCOUNTABILITY, RULE OF LAW E A NOVA CRISE DA DEMOCRACIA (ANOS 1990/2000)

Nos anos 1980, com o alastramento das reformas neoliberais, e principalmente nos anos 1990, com o fim da URSS, a promoção da democracia tornou-se um mantra das políticas das chamadas democracias ocidentais avançadas. Os processos de democratização que se avolumam já a partir de meados dos anos 1970 levam Samuel Huntington a caracterizar uma “terceira onda” democrática, num entusiasmado livro de 1991 (HUNTINGTON, 1991). Nesse período, surgem diversas entidades privadas voltadas para a promoção da democracia liberal pelo mundo, com destaque para o *National Endowment for Democracy*, criado diretamente por Ronald Reagan e seus assessores em 1981, e que dirige um centro de pesquisas próprio, o *International Forum for Democratic Studies* (que publica o *Journal of Democracy*), e fomenta o *World Movement for Democracy*.

O substancial incremento orçamentário, estatal e privado, para a “promoção da democracia”, especialmente nos Estados Unidos, abriu campo para toda uma especialidade acadêmica, majoritariamente composta por cientistas políticos que se vinculam diretamente a estas entidades às quais fornecem dados e teorias, tornando-se, reconhecidamente, teóricos/agentes da democracia liberal. A importância dos rankings da *Freedom House* se acentua de forma mais evidente já em meados dos anos 1990. Também surgem iniciativas inter-governamentais como a “Comunidade das Democracias”, criada no ano 2000.

O debate dos anos 1990 parece inaugurar um novo ciclo na teoria liberal da democracia. Enquanto a ideologia do pós-Segunda Guerra do mundo capitalista ocidental era uma democracia que, só se contrapor ao socialismo, prometia atenuar a desigualdade, nos anos 1990, passa a ser em torno de termos como *rule of law* e *accountability*.

Embora, como mostra Merquior, a “prestação de contas” pelo governo fosse um velho tema *Whig* (MERQUIOR, 2014, p.106), o desenvolvimento teórico contemporâneo da idéia de *accountability* veio fortemente ligado ao neoliberalismo na administração pública (DARDOT e LAVAL, 2016, p.302). A *accountability* aplicada ao sistema político reza que os representantes eleitos devem “prestar contas” aos seus eleitores. Na distinção muito citada de O’Donnell, a *accountability* vertical é a obrigação dos líderes políticos eleitos responderem por suas decisões políticas quando perguntados por eleitores ou órgãos constitucionais; e a *accountability* horizontal é a obrigação dos líderes eleitos se comportarem dentro da lei perante os outros poderes (O’DONNELL, 1998).

Segundo Guillermo O’Donnell, o que faz da *rule of law* uma democracia é que o sistema legal defende os direitos políticos e os procedimentos da democracia; garante os direitos civis a todos e reforça a autoridade de outras agências de *accountability* horizontal, as quais asseguram a legalidade e a propriedade das ações oficiais (O’DONNELL, 1998). Numa perspectiva mais crítica, Brian Tamanaha explica a *rule of law* em perspectiva histórica, relacionando-a à ascensão da burguesia no contexto de destruição da *common law* – as leis consuetudinárias (TAMANAH, 2004).

Przeworski é um dos autores que vai entender as eleições basicamente como um mecanismo de *accountability* vertical, que recompensam ou punem os governos incumbentes de forma condicional a suas ações em ofício. Segundo o teórico polonês, a democracia não pode existir a menos que a *rule of law* seja seguida –

nomeadamente, aquela que regule quem deve ocupar a administração, dados os resultados das eleições (PRZEWORSKI & MARAVALL, 2003, p.9).²⁸

Um dos pontos mais relevantes desse debate se deu ainda no final dos anos 1990. Em um polêmico artigo de 1997 na revista *Foreign Affairs*, o já conhecido escritor Fareed Zakaria falava sobre um alarmante alastramento das “democracias iliberais”. Segundo Zakaria, o liberalismo, tanto como concepção de liberdade política quanto como doutrina de política econômica, pode até “ter coincidido” com a democracia, mas nunca foi indubitavelmente ou imutavelmente ligada à sua prática. Agora, num processo de separação, enquanto a democracia estaria florescendo, o liberalismo constitucional estaria estagnado ou até retrocedendo.²⁹ No ano seguinte, o *Council on Foreign Relations* (CFR), o mais tradicional *think-tank* de política externa nos EUA, realizava um debate com Zakaria, Huntington e Carl S. Gershman, fundador e então presidente do *National Endowment for Democracy*, com o sintomático título “Democracy: is it for everyone?”³⁰

Segundo Zakaria, a visão de democracia como processo de seleção dos governantes, articulada desde Tocqueville, até Schumpeter, passando por Robert Dahl e Samuel Huntington, não apenas “é a mais usual hoje”, como “ir além dessa definição minimalista” e só etiquetar um país como democrático se ele garantir “um catálogo enorme de direitos sociais, políticos, econômicos e religiosos” tornaria a palavra democracia uma “distinção de honra”, ao invés de uma categoria descritiva (ZAKARIA, 1997, p.25). Enquanto o liberalismo constitucional versa sobre a limitação de poder, a democracia fala sobre sua acumulação e uso.

“O liberalismo constitucional [...] não é sobre os procedimentos para selecionar os governos, mas sobre os objetivos dos governos. Refere-se a tradição, profunda na história ocidental, que procura proteger uma autonomia e dignidade pessoal contra a coerção, seja de qual fonte for – o Estado, a igreja, a sociedade. O termo casa duas idéias conectadas. É liberal porque descende de um ramo filosófico que começou com os gregos, que enfatiza a liberdade individual. É constitucional porque repousa na tradição, que começou com os romanos, da *rule of law*. O liberalismo constitucional se desenvolveu na Europa ocidental e nos EUA como uma defesa do direito individual a vida e propriedade, e liberdade de religião e de expressão. Para assegurar esses direitos, enfatizou os checks sobre o poder de cada ramo do governo, equidade sob a lei, cortes imparciais e tribunais, e separação entre Igreja e Estado. Suas figuras canônicas incluem o jurista William Blackstone, homens de estado como Thomas Jefferson e James Madison, e filósofos como Thomas Hobbes, John Locke, Adam Smith, Barão de Montesquieu, John Stuart Mill e Isaiah Berlin”. (ZAKARIA, 1997, p.26. Tradução nossa.)

Os países que se tornaram liberais constitucionalistas no século XIX só conheceriam a democracia mesmo após a Segunda Guerra Mundial, e por isso o “modelo ocidental”, seria melhor simbolizado “não pelo plebiscito de massa, mas pelo júri imparcial” (ZAKARIA, 1997, p.27). Segundo Zakaria, como historicamente, os fatores mais proximamente relacionados com as democracias liberais são “capitalismo”, “burguesia” e “um alto PIB per capita”, a liberalização econômica é crucial para promover tanto o crescimento quanto a democracia liberal (ZAKARIA, 1997, p.28). Sem o *background* do liberalismo constitucional, a introdução da democracia em sociedades divididas apenas fomentou o nacionalismo, o conflito étnico, e mesmo a guerra. O corolário da visão de Zakaria era que governos e organizações não-governamentais, como a NED e a USAID (*United States Agency for International Development*), deveriam promover o *liberalismo constitucional*, sem se preocupar tanto com eleições. Em sua intervenção no mencionado debate do CFR, Zakaria afirmou mesmo que “as eleições podem ser um passo

²⁸ O exemplo sobre uma situação de crise fiscal colocado em outro texto de Przeworski é emblemático do sentido normativo e justificativo de uma concepção de democracia na qual se supõe que os eleitores não estariam aptos a decidir sobre grandes questões políticas. Aqui ele afirma que diante de uma situação de crise fiscal, o governo pode “saber de coisas que os eleitores não sabem” ou “não tem capacidade para entender”, e pode ter que “se desviar do mandato para o bem dos eleitores”. Przeworski concorda com a afirmação do economista neoliberal Patrick Minford, segundo quem “se os eleitores têm pouca informação, devem preferir deixar o governo ter completa discricção, independentemente da falta de credibilidade, no lugar de tê-lo em suas mãos” (MINFORD, 1995, p.105, *apud* PRZEWORSKI, MANIN & STOKES, 2003, p.119).

²⁹ O relatório da *Freedom House* de 1996-97 havia pela primeira vez colocado rankings separados para liberdades políticas e liberdades civis, as quais correspondem, respectivamente, à democracia eleitoral e ao liberalismo constitucional. Metade dos países foram melhor classificados em liberdades políticas do que em liberdades civis, sendo classificadas por Zakaria como democracias iliberais.

³⁰ Transcrição disponível em: <http://www.cfr.org/democratization/democracy-everyone/p47>.

errado” em determinadas situações, e esclareceu que seu modelo de sistema político, bem como para Dahl, é o madisoniano.

Zakaria não foi o único a ver a ascensão de “democracias iliberais”. Larry Diamond, um importante teórico que trabalha como consultor tanto a *National Endowment for Democracy* como consultor do tradicional centro neoconservador *Hoover Institution*, e também do já referido “Comunidade das Democracias”, foi outro dos principais propositores da idéia.

Em uma passagem esclarecedora sobre sua posição acerca da relação entre democracia e direitos sociais, Diamond e L. Morlino afirmam que

“A democracia não demanda políticas econômicas ou sociais substantivas, apesar de pressupor um grau de equidade política que é virtualmente impossível se as inequidades de status ou riqueza se tornam muito extremas. Uma solução crescentemente popular – se as novas constituições são indicativos – é mitigar as iniquidades ao declarar certos bens (saúde, educação, renda mínima, e talvez outros) ‘direitos sociais’. A dificuldade é que ao contrário dos direitos civis e políticos de ‘primeira geração’, os quais podem ser assegurados pela “negativa” (com o Estado deixando as pessoas em paz em ficando dentro dos limites da lei), os direitos sociais e econômicos sobrecarregam o Estado com demandas positivas pesadas para alcançar objetivos materiais custosos. Vontade política à parte, os principais requisitos para os direitos sociais se referem à afluência suficiente para financiar as políticas sociais, e estratégias inteligentes para atingir os objetivos igualitaristas sem destruir a liberdade e a eficiência que tornam a prosperidade possível em primeiro lugar. A eficiência requer que os recursos disponíveis vão o máximo possível para investimentos em infra-estrutura física e especialmente capital humano (educação e saúde pública) que aumentarão a produtividade os pobres ao longo do tempo. Isso exige controle da corrupção, e portanto instituições fortes de *accountability* horizontal” (DIAMOND & MORLINO, 2004, p.27. Tradução nossa.)

Diamond também está no centro de uma controvérsia mais recente sobre o “declínio da democracia”, que ficou ainda mais quente com a recente eleição de Donald Trump, nos Estados Unidos, e da possível eleição de Marine Le Pen na França. O tema da crise da democracia, nos termos do Huntington dos anos 1970, já tinha sido retomado por Zakaria em 2012, na *Foreign Affairs*, no contexto em que o presidente Barack Obama não conseguia aprovar o orçamento federal no Congresso. Aqui, a crise da democracia é um cenário no qual o sistema político é “desfuncional” e o governo comanda “menos autoridade do que nunca” (ZAKARIA, 2012, p.24).

Ainda nos anos 1990, diversos analistas observavam problemas nas democracias ocidentais, notando a fugacidade da alegria com a queda do muro de Berlim (ver MAIER, 1994; SCHLESINGER, 1997). No ano 2000, uma coletânea de artigos publicada pela Universidade de Princeton, prefaciada por ninguém menos que Samuel Huntington, retomava o debate de *Crisis of Democracy*, analisando os atuais distúrbios que afetam as democracias (PHARR & PUTNAM, 2000).

Em 2015, o debate sobre o “declínio da democracia” incluiu uma controvérsia, no *Journal of Democracy*, entre Francis Fukuyama e Philippe Schmitter. O motivo desse declínio, segundo o primeiro, era a incapacidade institucional; a definição de democracia, para ele, sendo basicamente a soma entre *rule of law* e *accountability*; e para Schmitter “um regime no qual os governantes prestam contas por suas ações na esfera pública a cidadãos, agindo indiretamente por meio de competição e cooperação de seus representantes eleitos” (FUKUYAMA, 2015; SCHMITTER, 2015). Embora tivessem prognósticos diferentes, pode-se ver que a definição de democracia é muito similar.

Nos dias atuais, uma gama maior de autores tem se referido a um colapso da democracia no mundo, englobando, na maioria das vezes, tanto fenômenos como Donald Trump e Marine Le Pen, como o que eles chamam de “populismo autoritário” de Hugo Chávez, Evo Morales e Rafael Correa (DIAMOND, 2015, p.147). Em um recente artigo na *Foreign Affairs*, Diamond afirma que os Estados Unidos não têm promovido a democracia eficazmente, já que mesmo dentro de casa a democracia estaria em declínio.³¹ Recentemente, a imprensa americana

³¹ O autor se dedicou a elaborar uma escala de transparência e *rule of law* que foi adotada pela *Freedom House*. Um debate sobre os critérios adotados pela *Freedom House* pode ser encontrado em TILLY, 2007.

foi palco de um debate sobre a “desconsolidação democrática”, a partir de análises de pesquisas de opinião acerca da confiança na democracia em diferentes partes do mundo (FOA & MOUNK, 2017). Os diagnósticos sobre a nova crise da democracia³² variam, mas a presunção acerca da democracia liberal e liberista típica dos anos 1990 segue mais forte do que nunca.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A definição de democracia sempre foi objeto de uma disputa intensamente política. Não existe nenhuma versão sobre o que constitui a democracia que esteja fora do conflito social mais amplo de seu tempo. As teorias democráticas estiveram sempre respondendo a distúrbios sociais, transformações históricas profundas, que trouxeram novas exigências.

A experiência americana da Convenção da Filadélfia e da aprovação da segunda Constituição Federal é um ponto fundamental nessa história, pois não apenas gerou um exemplo concreto de um sistema político liberal anti-popular, como estabeleceu um corpo teórico relativamente sólido. A paradoxal vitória dos federalistas foi que, mesmo que o seu partido tenha sido extinto, o formato do modelo político que foi fundado estava de acordo com as suas propostas, preocupadas centralmente com a limitação da pressão popular sobre o Estado.

No século XIX, quando o pensamento explicitamente anti-democrático marcante no século XVIII dá lugar a uma defesa liberal da democracia, presente de maneiras diferentes em Jeremy Bentham, em James e John Stuart Mill, a presença das massas na política já era vista como ameaçadora, mas praticamente inevitável. O movimento secular por direitos civis, políticos e sociais descrito por Marshall, que teve um ápice no pós-Segunda Guerra Mundial, levou a novas teorizações liberais sobre a democracia.

É nesse contexto que surgem quatro das principais versões da teoria liberal da democracia ainda muito influentes: Schumpeter, Dahl, Lipset e Hayek. De diferentes perspectivas, elas não apenas combateram as versões da teoria democrática que incluíam os direitos sociais e econômicos como parte da democracia, como rejeitaram categoricamente o princípio da soberania popular, preconizado por todos os liberais até meados do século XX.

Concordamos com Wood na asserção de que, num grau mais elevado de abstração, a separação da condição cívica da situação de classe nas sociedades capitalistas tem dois lados: por um lado, o direito de cidadania não é determinado por sua posição socioeconômica, permitindo que o capitalismo conviva com a democracia formal; mas por outro, a igualdade cívica não afeta a desigualdade de classe, de maneira que a democracia deixe intacta a exploração de classe (WOOD, 2003, p.173).³³ Entretanto, isso não significa que esses direitos civis e políticos tenham sido entregues ou doados; ao contrário, tiveram que ser arrancados às classes dominantes. Segundo Losurdo, cada conquista democrática arrancada na luta pela emancipação encontrou, em algum prazo, uma resposta da burguesia (um movimento de des-emancipação).³⁴

A teorização liberal mais contemporânea é a expressão intelectual do movimento mais recente de “des-emancipação”. Ele promove uma “redução da redução” da democracia, medindo-a com critérios aparentemente “técnicos” como transparência, mecanismos de *accountability* e garantia da *rule of law*. Tomando como pressuposto a expansão da globalização capitalista, esses teóricos/agentes agora vêem uma nova “crise da democracia”, em geral atribuída à falta de “cultura política” democrática, à falta de “instituições” ou mesmo às falhas dos Estados Unidos em promover a democracia. Hoje, não apenas se prega uma definição minimalista, como se admite abrir mão até dos mecanismos eleitorais mais básicos, em nome do liberalismo.

³² Segundo Zakaria, seria um prolongamento da crise dos anos 1970 (ZAKARIA, 2012).

³³ Uma crítica que pode ser feita à visão de Wood é de que ela desconsidera ou dá pouco peso para o fato de que historicamente, a extensão dos direitos políticos e civis ameaçaram os interesses burgueses particulares (por exemplo, a imposição pelo Estado de anteparos a exploração, como legislação trabalhista, leis de proteção ambiental, e até mesmo determinar expropriação de empresas de acordo com o interesse social); além da ausência de duas distinções importantes: entre liberalismo e liberismo; e entre princípio democrático e regime democrático.

³⁴ O revisionismo em relação a esta conquista foi realizado por teóricos adeptos do procedimentalismo (PRZEWORSKI, 2009. Texto citado por Fukuyama no debate “Repensando o paradigma da transição”, organizado pelo *Journal of Democracy* em 2014).

REFERÊNCIAS:

- ARENDDT, Hanna. *Sobre a revolução*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009 [1963].
- BELL, Daniel. *O fim da ideologia*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1980 [1960].
- BOBBIO, Norberto. *Liberalismo e democracia*. São Paulo: Brasiliense, 1993 [1988].
- CONSTANT, Benjamin. “A liberdade dos antigos e a liberdade dos modernos”. In: *Filosofia Política II*. Porto Alegre: LPM/Unicamp/UFRGS, 1985 [1819].
- COUTINHO, Carlos Nelson. *De Rousseau a Gramsci*. Ensaios de teoria política. São Paulo: Boitempo, 2011.
- DAHL, Roberto. *After the revolution? Authority in a good society*. New Heaven e Londres, 1970.
- DARDOT, Pierre & LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo*. Ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.
- DIAMOND, Larry. “Facing up to the democratic recession”. *Journal of Democracy*, vol.26, n.1, janeiro de 2015.
- _____ & MORLINO, Leonardo. “The quality of democracy: an overview”. *Journal of Democracy*. Vol.15, n.4, p.20-31, outubro/2004.
- _____. “Democracy in decline. How Washington can reverse the tide”. *Foreign Affairs*, vol. 95, n.4, julho/agosto de 2016.
- EPSTEIN, David. *The political theory of “The Federalist”*. Chicago: University of Chicago Press, 1984.
- FOA, Roberto Stefan & MOUNK, Yascha. “The signs of deconsolidation”. *Journal of Democracy*, janeiro 2017.
- FUKUYAMA, Francis. “Por que o desempenho da democracia tem sido tão ruim?” *Journal of Democracy*, vol. 26, n.1, janeiro de 2015.
- HAMILTON, Alexander; MADISON, James & JAY, John. *O Federalista*. Coleção Os pensadores. São Paulo: Abril cultural, 1973.
- HAYEK, F. A. *Direito, legislação e liberdade*. Uma nova formulação dos princípios liberais de justiça e economia política. São Paulo: editora Visão, 1985 [1979].
- _____. “O caminho da servidão” [1947]. In: PRUNES, Cândido Mendes (org). *Hayek no Brasil*. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 2006.
- HOFSTADER, Richard. *La tradicion política norteamericana y los hombres que la formaron*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1984 [1948].
- HUNTINGTON, Samuel P.; CROZIER, Michel & WATANUKI, Joji. *The crisis of democracy: report on the governability of democracies to the Trilateral Commission*. New York: New York University Press, 1975.
- _____. *The third wave: democratization in the late twentieth century*. Norman, OK: University of Oklahoma Press, 1991.
- LASKI, Harold. *Democracy in crisis*. London: G. Allen, 1933.
- LIPSET, Seymour Martin. *O homem político*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967 [1959].
- LOSURDO, Domenico. *Democracia ou bonapartismo*. Triunfo e decadência do sufrágio universal. Rio de Janeiro: EdUFRJ/EdUnesp, 2004.
- MACPHERSON, C.B. *A democracia liberal*. Origens e evolução. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- MARSHALL, T.H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MYRDAL, Karl Gunnar. *Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas*. Rio de Janeiro: Saga, 1968 [1957].
- MAIER, Charles. “Democracy and its discontents”. *Foreign Affairs*, vol.73, n.4, julho-agosto de 1994.
- MERQUIOR, José Guilherme. *O liberalismo antigo e moderno*. São Paulo: Editora É Realizações, 2014.
- MINFORD, Patrick. “The inconsistency, democracy and optional contingent rules”. *Oxford Economic Papers*. N.47, p.195-210, 1995.
- MULLER, Dennis C. *Public choice*. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.
- O’DONNELL, Guillermo. “Accountability Horizontal e novas poliarquias”. *Lua Nova*, São Paulo, nº 44, 1998.
- PHARR, Susan J & PUTNAM, Robert D. *Disaffected democracies*. What's troubling the trilateral countries?. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000.
- PRZEWORSKI, Adam. “Amas a incerteza e serás democrático”. *Novos estudos*. São Paulo, n. 9, p.36-46, julho/1984.

- _____. “Minimalist conception of democracy a defense”. In SHAPIRO, Ian & HACKER-CORDÓN, Casiano. *Democracy's value*. Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- _____ & MARAVALL, José María [Eds]. *Democracy and the Rule of Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- _____; MANIN, Bernard & STOKES, Susan. “Eleições e representação”. *Lua Nova*. São Paulo, n.67, p.105-138, 2006.
- _____. “Conquered or granted? A history of suffrage extensions”. *British Journal of Political Science*. Vol. 39 (2), p. 291-321, 2009.
- ROUSSEAU, J.J. *Do contrato social*. São Paulo: Abril Cultural, 1973 [1762].
- SCHLESINGER, Arthur. “Has democracy a future?”. *Foreign Affairs*, vol. 76, n.5, set-out 1997.
- SCHMITTER, Philippe. “Crise e transição, mas não declínio”. *Journal of Democracy*, vol.26, n.1, janeiro de 2015.
- SCHUMPETER, Joseph A. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961 [1942].
- STUART MILL, John. *Sobre a liberdade*. Petrópolis: Vozes, 1991.
- TILLY, Charles. *Democracia*. Petrópolis: Vozes, 2007.
- TAMANAHA, Brian Z. *On the rule of law*. History, politics, theory. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.
- TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América*. São Paulo: Abril Cultural, 1973 [1835].
- WOOD, Ellen. *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- ZAKARIA, Fareed. “The rise of illiberal democracy”. *Foreign Affairs*, vol.76, n.6, Nov-dez 1997.
- _____. “Can America be fixed? The new crisis of democracy”. *Foreign Affairs*, vol. 92, n.1, jan/fev de 2013.

Recebido em 12-08-2019

Aprovado em 31-10-2019