NORRIS, Pippa. *Driving Democracy*. New York: Cambridge University Press, 2008. 320 p.

Maurício Michel Rebello

A partir da segunda metade do século XX, muitas democracias começavam a surgir, alterando um ambiente global antes homogêneo no qual países democráticos possuíam similitudes econômicas e sociais. Neste novo momento, entendido como a terceira onda de democratização (HUNTINGTON, 1994), muitos países adotaram regimes competitivos e passaram a mudar o cenário global. Regimes poliárquicos logo após a Segunda Guerra Mundial eram menos de 25% entre os países do mundo inteiro, contudo, atualmente eles são quase 75% dos regimes em todo o mundo (MAIR, 2008). O último livro de Pippa Norris detém um propósito desafiador: entender as razões que levam um país a se tornar e permanecer democrático.

Esta obra oferece aos leitores um conjunto de análises sobre os motivos que favorecem a democratização e sua manutenção através de uma vasta bibliografia da política comparada. Além disso, o estudo é acompanhado de uma série de dados empíricos para testar hipóteses lançadas pela literatura. Mesmo dispondo de um robusto banco de dados¹, organizado a partir de uma série de indicadores utilizados por inúmeros estudiosos do tema², a autora não se limita a comparações de N grande, complementando com estudos de caso.

Ainda que muitos elementos estejam presentes nas explicações do que favorece o desenvolvimento de poliarquias, a sugestão do livro vai ao encontro da hipótese defendida por Lijphart (2003): modelos de democracias que visem ao compartilhamento de poder (power-sharing) facilitam o ambiente democrático. Isto explicaria o motivo pelo qual países tão parecidos socialmente e culturalmente como Benin e Togo adotariam regimes distintos; o primeiro tendo status de livre e o segundo não. A partir da indagação sobre estas duas nações africanas, o livro começa a testar uma série de variáveis presentes em estudos relativos ao tema.

¹ Disponível em: <<http://www.pippanorris.com/>>. Acesso em: 10 ago. 2008.

Todavia, antes de começar a desenvolver a noção na qual o formato do desenho institucional está relacionado com o sucesso poliárquico, a autora irá testar, no quarto capítulo, uma das hipóteses mais célebres do tema: a idéia de que o desenvolvimento econômico facilita a adoção de regimes competitivos. Para Lipset (1960), o desenvolvimento consolida a democracia ao expandir níveis de alfabetização, aumentar o acesso à mídia, ampliar a classe média, reduzir a extrema pobreza e promover valores de legitimidade e maior tolerância social. Outros autores também testaram a hipótese de que a riqueza geraria um cenário mais propício a regimes poliárquicos. Przeworski, Alvarez, Cheibub e Limongi (2000) encontraram dados sugestivos, indicando que a probabilidade de um regime livre tornar-se autoritário era muito menor conforme a renda per capita aumentava. Entretanto, esta variável não explicaria o processo de transição de regimes autocráticos para democráticos, somente sendo elemento facilitador da manutenção poliárquica.

A partir das sugestões teóricas, Norris utilizará uma análise de regressão OLS para mostrar se a relação entre riqueza e democracia é robusta. Para isso, ela usufrui de quatro indicadores bastante utilizados para mensurar democracia, realizados por: Freedom House, Polity IV, Vanhanen, Przeworski et al. De fato, a regressão indica uma forte relação entre as variáveis, além disso, são incorporadas variáveis de controle como legado colonial, fracionalização étnica, região do país, tornando o modelo de análise com grande grau de confiabilidade.

Além da riqueza, o capital humano (mensurado pelos índices do IDH) também se mostrou positivamente associado com regimes livres. Estes dados levam a refletir o quanto a capacidade estatal pode estar ligada a regimes competitivos (TILLY, 2007). Esta capacidade estatal estaria relacionada à capacidade em prover recursos para a população que aumentassem as redes de confiança dos cidadãos. Porém, a não presença deste diálogo teórico nesta obra impede maiores conclusões do quanto este conceito poderia explicar o nascimento de poliarquias.

² Os anos de análise do banco são de 1972 a 2003.

Mesmo os modelos tendo se mostrado robustos, muitos casos desviantes são percebidos. A seleção de casos neste capítulo inclui uma nação que se encaixa perfeitamente na hipótese de Lipset, Coréia do Sul, e uma nação fora do padrão, Cingapura. Ambos são países ricos e com alto desenvolvimento humano, no entanto, enquanto a Coréia é considerada um país livre, Cingapura não. Índia, Benin e Mali são exemplos de países com um baixo desenvolvimento humano e uma renda per capita limitada, mas considerados poliárquicos. Destarte, parece haver um indicativo no qual riqueza favorece a manutenção de regimes livres, mas, ela não implica em uma condição.

No quinto capítulo, Norris irá iniciar os testes relativos à teoria consociativa³, cuja previsão é de que certos arranjos institucionais favorecem o ambiente democrático. Para os defensores do modelo consociativo, há a noção na qual sociedades marcadas por multiclivagens possuem um potencial grau de conflito devido à dificuldade em representar grupos distintos em um mesmo território. Para amenizar estas disputas de identidade a adoção de determinado arranjo institucional poderia ser útil. Neste sentido, muitos estudos foram feitos com o intuito de demonstrar quais modelos democráticos seriam melhores para estas situações.

Talvez o maior estudioso sobre o tema seja Arend Lijphart cujos trabalhos apontam a necessidade de adoção de regimes do tipo consensuais em lugares de forte disputa étnica, racial, lingüística ou religiosa. Na verdade, arranjos consensuais gerariam uma democracia mais generosa, benevolente, com maior inclusividade de atores na tomada de decisão e ainda um desempenho econômico levemente superior ao outro modelo, o majoritário (LIJPHART, 2003).

Todavia, existem críticos dos regimes do tipo power-sharing, os quais demonstram como este modelo de democracia poderia ocasionar uma institucionalização de clivagens étnicas, não amenizando as disputas sobre identidades coletivas. Casos como o da Bósnia-

³ Entendida enquanto modelo de democracia, sinônimos na literatura: regimes tipo power-sharing, democracias consensuais, proporcionalistas, consensualistas.

Herzegovina, onde líderes políticos realizariam apelos com base em distinções étnicas, serviriam como exemplos de fracasso deste arranjo.

A observação de padrões em distintos modelos de poliarquias exige, primeiramente, o direcionamento dos países em estudo a um determinado conjunto de instituições. A construção de tipologias para determinar a aproximação de certo arranjo institucional ao formato do tipo power-sharing é complexa. Primeiro, porque é muito raro acharmos um tipo puro de democracia majoritária ou consensual, o que existe é um continuum onde os países estão distribuídos. Em segundo lugar, por mais que se tente criar dimensões para aproximar um ou outro modelo, existe uma enorme variedade de desenhos institucionais, sendo impossível construir uma única tipologia a todas as nações.

Uma das dimensões sugeridas para estipular uma aproximação do modelo consensual seria o sistema eleitoral. Sistema proporcional, típico de regimes power-sharing, seria responsável por uma maior representação de minorias enquanto o sistema majoritário limitaria o número de atores presentes no jogo político. Reunindo estes dois tipos de sistema, Norris sugere, através de seus dados, que países de representação proporcional estão associados a índices mais democráticos, conforme a teoria consociativa argumenta.

Apesar da maioria dos dados serem razoáveis, há uma clara limitação metodológica ao utilizar o índice de Vanhanen. Um dos seus critérios é medir o grau de compartilhamento de votos ganhos pelo maior partido na legislatura nacional (quanto maior compartilhamento, mais democrático). Este critério cria um forte viés desfavorável a sistemas majoritários, pois eles possuem um número efetivo de partidos menor do que sistemas proporcionais (p. 15). Este tipo de mensuração já estipula um menor índice de democracia a países cujo maior partido ocupa grande parte dos assentos legislativos. Neste sentido, países com maior fracionalização partidária, típicos de sistema proporcional com baixos limiares de exclusão, serão considerados mais democráticos. Por isso, é inadequado este índice para analisar se países de representação proporcional são mais democráticos do que países com sistema

majoritário, pois, em certo sentido, este tipo de relação se torna tautológica.

Uma outra dimensão, quando estamos nos referindo a modelos de democracia, é se o sistema é presidencial ou parlamentarista. Norris atribui às monarquias parlamentaristas uma proximidade maior ao arranjo institucional do tipo power-sharing em relação aos sistemas presidencialistas. Ao realizar o teste de sua hipótese, a autora mostra como sistemas parlamentaristas possuem maiores níveis democráticos do que outros tipos de Executivo⁴.

Ao relacionar parlamentarismo a um modelo de poliarquia, Norris faz uma opção discutível. Na verdade, poder-se-ia argumentar que presidentes constituem um potencial veto-player. Estes atores de veto seriam mais ligados a modelos consensuais de democracia, em função da necessidade de maior barganha para obter uma aprovação de determinada política pública. A classificação proposta por Lijphart (2003) sobre a partilha de poder do Executivo inclui o tipo de gabinete. Gabinetes minimamente vitoriosos, onde todos os partidos são necessários para a construção de uma maioria, seria a aproximação do modelo majoritário. Destarte, há uma notável diferença de tipologias entre Lijphart e Norris. Um exemplo é que países com herança colonial britânica, na classificação proposta por Lijphart, seriam mais majoritários, enquanto na classificação de Norris seriam mais consensuais.

Temos, portanto, um nítido problema de como classificar os tipos de Executivo. Não parece ser adequado o entendimento de Norris. Países com sistemas presidencialistas, apesar de unirem o chefe de estado e de governo na mesma pessoa, criam um potencial agente de veto; seja o presidente ou o Legislativo, haverá uma instituição mais reativa e outra pró-ativa, criando um possível grau de conflito, pois há um novo ator para negociação. Por isso, no capítulo seis, apesar do modelo analítico robusto, Norris não consegue propor uma tipologia

⁴ Houve variáveis de controle como renda per capita, dado que algumas regiões são mais propensas a possuir certo tipo de Executivo, como é o caso do presidencialismo na América Latina.

convicente sobre qual Executivo se aproxima mais do arranjo institucional do tipo power-sharing.

Outra dimensão, analisada no sétimo capítulo, é o que a autora chama de vertical power-sharing. Países cujos arranjos prevêem federalismo e descentralização possuiriam maior associação com níveis de democracia. Locais marcados por clivagens sociais e com potencial conflito de identidade teriam facilitadas as acomodações de interesses se adotassem alguma descentralização de poder. Os casos selecionados neste capítulo reforçariam ainda mais o argumento de Norris. A Índia, apesar de sua heterogeneidade e seu enorme grau de pobreza, mantém índices democráticos por um longo período, diferentemente de Bangladesh cuja sociedade é homogênea, mas cuja poliarquia é limitada e instável. O motivo disso, segundo a autora, residiria em uma adoção de uma administração mais descentralizada no caso indiano.

Apesar de reconhecer pontos obscuros na teoria consociativa, Norris, ao concluir seu livro, sugere que reformas visando o power-sharing podem ser uma boa saída para países de instabilidade democrática. Entretanto, suas conclusões ficaram mais restritas ao uso metodológico da comparação com largo N, em função do claro viés de seleção nos estudos de caso que somente ilustram sua hipótese. Existiriam muitos casos de falha deste tipo de arranjo como Chipre, Líbano e Bósnia-Herzegovina.

Um elemento importante para a teoria democrática ficou ausente neste trabalho: como a desigualdade social atrelada a bens fixos, como terras, petróleo e recursos naturais, pode prejudicar o aparecimento de regimes competitivos (BOIX, 2006). A desigualdade social poderia ser um fator que instaurasse maior risco aos interesses da elite econômica, impondo maiores custos ao processo de democratização (PRZEWORSKI, 2008). Além da riqueza, portanto, a sua má distribuição poderia impor altos custos para o surgimento de regimes livres.

As maiores contribuições de *Driving Democracy* são a vasta discussão teórica entre estudiosos da política comparada e o conjunto de indicadores levantados pela autora para testar suas hipóteses. Assim, o livro de Pippa Norris parece ser uma boa leitura para podermos

continuar tentando desvendar os mistérios que envolvem o processo de democratização.

Maurício Michel Rebello é Graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Mestrando em Ciência Política pela UFRGS.

E-mail: mmrebello@yahoo.com.br

Referências:

BOIX, Carles. The roots of democracy: equality, inequality, and the choice of political institutions. Policy Review, San Francisco, 135, p. 1-13, 2006.

HUNTINGTON, Samuel. A terceira onda – a democratização no final do século XX. São Paulo: Ática, 1994.

LIJPHART, Arend. Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

LIPSET, Seymour M. Political Man: the social basis of politics. New York: Doubleday, 1960.

MAIR, Peter. Democracies. In: CARAMANI, Danielle (Org.). Comparative Politics. Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 1-57.

PRZEWORSKI, Adam. The poor and the viability of democracy. In: KRISHNA, Anirudh (Ed.). Poverty, Participation and Democracy. New York: Cambridge University Press, 2008. p. 1- 25.

PRZEWORSKI, Adam; ALVAREZ, Michael; CHEIBUB, José A.; LIMONGI, Fernando. Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990. New York: Cambridge University Press, 2000.

TILLY, Charles. Democracy. New York: Cambridge University Press, 2007.