



As Duas Agendas da América Latina

Fátima Anastásia (DCP-UFMG)
Carlos Ranulfo Melo (DCP-UFMG)

O Informe do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), oficialmente divulgado na quarta-feira, 21 de abril, apresenta um balanço do desenvolvimento da democracia na América Latina, produzido a partir de um marco conceitual – a democracia de cidadania – que contém, mas extrapola, a definição minimalista – democracia eleitoral – afeta, esta última, exclusivamente à realização de eleições livres, competitivas e periódicas.

Democracia de cidadania significa, ademais dos procedimentos mobilizados para a eleição dos governantes, “uma forma de organização da sociedade que garante o exercício e promove a expansão da cidadania”, consideradas as condições do contexto onde operam as instituições democráticas que, no caso da América Latina, são muito distintas daquelas encontradas nos países centrais e, portanto, implicam em diferentes problemas e desafios a serem enfrentados pela agenda pública na região.

O informe parte da constatação de que, nos últimos vinte anos, profundas transformações resultaram na instalação de regimes democráticos nas sociedades latino-americanas, produzindo uma realidade sem precedentes: a convivência da democracia política com níveis extremos de pobreza e de desigualdades sociais.

Utilizando-se da imagem de um “triângulo” para caracterizar tal situação, o informe aponta como seu primeiro vértice a difusão da democracia eleitoral, como segundo, a persistência da pobreza, responsável pela localização, em 2001, de 209 milhões de pessoas abaixo da linha de pobreza, e como terceiro os padrões acentuados de desigualdades que fazem das sociedades latino-americanas as mais desiguais de todo o mundo.

Portanto, e consistentemente com a noção de democracia de cidadania, o informe afirma que a pobreza e a desigualdade, ademais de serem déficits sociais, são também déficits democráticos e afetam perversamente o exercício da cidadania em suas várias dimensões: civil, política e social.

“A democracia supõe uma certa forma de organizar o poder na sociedade” e requer que haja opções substantivas de políticas públicas em competição, para que os cidadãos possam escolher aquelas que melhor expressem seus interesses e necessidades. Através dos procedimentos democráticos, os cidadãos manifestam suas preferências relativamente à orientação que deve ser impressa à agenda pública, e esperam vê-las realizadas pelos governantes eleitos.



De acordo com os dados apresentados no informe, as preferências majoritárias dos cidadãos da região são por políticas públicas de promoção do desenvolvimento e do emprego e de combate à pobreza e às desigualdades.

Não obstante, como se sabe, mesmo quando os governos são eleitos com base em compromissos deste tipo, não têm sido esta a orientação impressa à agenda pública dos países latino-americanos, o que tem alimentado a desconfiança política e o desapego às instituições da democracia: 97% dos respondentes de uma pesquisa realizada pelo Latinobarômetro, em 2002, afirmaram que os governantes não cumprem suas promessas eleitorais e 64,6% destes acreditam que isto ocorre porque os governantes mentem para ganhar as eleições.

Na percepção dos líderes latino-americanos entrevistados pelos autores do informe, a explicação para esta falta de sincronia – entre a vontade dos cidadãos e as ações dos governantes – reside na reduzida autonomia de decisão dos poderes institucionais, resultante, por um lado, da concentração de recursos políticos nas mãos de alguns atores – empresários, setores financeiros e meios de comunicação – e, por outro, dos limites impostos pelos mercados internacionais (especialmente, embora não exclusivamente financeiros) e pelas agências multilaterais.

O que se percebe é que, na verdade, os governantes latino-americanos encontram-se na encruzilhada de duas agendas em visível descompasso: uma, política, definida internamente através dos procedimentos eleitorais, e expressiva das preferências dos cidadãos quanto aos padrões de alocação dos recursos públicos pelo Estado. Outra, econômica, definida externamente a partir das prescrições dos organismos multilaterais quanto aos ajustes requeridos para o reconhecimento do país como parceiro internacional no mercado globalizado.

O informe chama atenção, ainda, para dois outros problemas que assolam a região e ameaçam a cidadania: o primeiro refere-se à crescente incapacidade de alguns Estados nacionais de exercerem sua autoridade sobre o território, expondo os cidadãos a violações constantes de seus direitos civis perpetradas pelos “poderes ilegais”, especialmente o narcotráfico. O segundo tem a ver com seu corolário, a corrupção.

Tais questões dificultam a produção e a operação de uma democracia sustentável e não podem ser tratadas isoladamente. Segundo o informe, não deve haver uma agenda econômica e social divorciada da agenda política e deve-se inverter os termos do debate sobre as relações entre economia e democracia, perguntando: “que economia é necessária para fortalecer a democracia?”.

Orientados por uma concepção ampliada de democracia, pelo reconhecimento da singularidade latino-americana e pelo diagnóstico relativo ao atual estágio do exercício da cidadania na região, seus autores apresentam uma agenda ampliada para o desenvolvimento da democracia, cujos temas incluem: o trânsito de uma democracia que tem como sujeito o eleitor a uma outra, cujo sujeito é o cidadão no exercício pleno de seus direitos e deveres civis, políticos e sociais; o trânsito de um Estado portador de uma legalidade truncada a outro, com alcance universal e voltado para a garantia e a promoção dos direitos de cidadania; o trânsito de uma economia baseada em dogmas



Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

LA DEMOCRACIA en América Latina

de um pensamento único para outra com diversidade de opções e com espaço de autonomia frente à globalização.

O que se percebe é que ao déficit liberal, referente à incapacidade do Estado de resguardar os direitos civis, soma-se um déficit social, relativo à incapacidade do Estado de combater eficientemente a pobreza e as desigualdades sociais. Ambos resultam em um déficit de democracia, em sua dimensão política. Portanto, a agenda proposta pelo PNUB é da maior urgência. A indagação que se coloca é: como fazer?