



O Brasil na perspectiva do  
Projeto Variedades da Democracia  
(in Portuguese)

Fernando Bizzarro Neto  
Michael Coppedge

November 2015

Working Paper

SERIES 2015:14

THE VARIETIES OF DEMOCRACY INSTITUTE



UNIVERSITY OF GOTHENBURG  
DEPT OF POLITICAL SCIENCE

**Varieties of Democracy (V-Dem)** is a new approach to the conceptualization and measurement of democracy. It is co-hosted by the University of Gothenburg and University of Notre Dame. With a V-Dem Institute at University of Gothenburg that comprises almost ten staff members, and a project team across the world with four Principal Investigators, fifteen Project Managers, 30+ Regional Managers, 170 Country Coordinators, Research Assistants, and 2,500 Country Experts, the V-Dem project is one of the largest-ever social science research-oriented data collection programs.

Please address comments and/or queries for information to:

V-Dem Institute  
Department of Political Science  
University of Gothenburg  
Sprängkullsgatan 19, PO Box 711  
SE 40530 Gothenburg  
Sweden  
E-mail: [contact@v-dem.net](mailto:contact@v-dem.net)

V-Dem Working Papers are available in electronic format at [www.v-dem.net](http://www.v-dem.net).

Copyright © 2015 by authors. All rights reserved.

# O Brasil na perspectiva do Projeto Variedades da Democracia<sup>1</sup>

Fernando Bizzarro Neto<sup>2</sup>  
University of Notre Dame

Michael Coppedge  
Professor of Political Science  
University of Notre Dame

---

<sup>1</sup> Os dados desse artigo foram apresentados previamente por Michael Coppedge em conferência homônima na Universidade Federal de Goiás, em junho de 2015. Nós agradecemos aos participantes do seminário pelos seus comentários e observações. Nós agradecemos à Sergio Praça e todos os especialistas que colaboraram com o Projeto Variedades da Democracia no Brasil. Nós agradecemos também o generoso financiamento do Riksbankens Jubileumsfond; da Comissão Europeia; da Fundação Wallenberg; dos ministérios de relações exteriores de Suécia, Canadá e Dinamarca; dos conselhos de pesquisa da Suécia, Noruega e Dinamarca; da National Science Foundation; das Universidades de Gotemburgo e Notre Dame, e da Pontifícia Universidade Católica de Chile; da International IDEA; e do Quality of Government Institute da Universidade de Gotemburgo.

<sup>2</sup> Autores ordenados alfabeticamente.

## Resumo

Nesse artigo nós apresentamos resultados coletados pelo Projeto Variedades da Democracia para o Brasil. Nós descrevemos a evolução histórica da democracia brasileira entre 1900 e 2012 enfocando seus cinco principais componentes (eleitoral, liberal, participativo, deliberativo, e igualitário) e duas dimensões adjacentes ao regime (corrupção e partidos políticos). Por fim, nós comparamos os dados para o Brasil com resultados obtidos para outros países da América do Sul. A análise dos dados aponta: a. a existência de uma trajetória “em espiral” dos regimes políticos no Brasil, na qual novas experiências democráticas tendem a superar experiências anteriores em todos os quesitos; b. os avanços e limites da experiência democrática contemporânea em que se combinam bons resultados nos indicadores eleitoral, liberal e deliberativo da democracia, e resultados menos elevados nos componentes igualitário e participativo do regime, bem como em suas dimensões adjacentes.

## Abstract

In this article we present results for Brazil collected by the Varieties of Democracy project. We describe the historical evolution of democracy in Brazil from 1900 to 2012, focusing on its five main components (electoral, liberal, participatory, deliberative, and egalitarian), and on two adjacent dimensions of the regime (corruption and political parties). Lastly, we compare the data for Brazil with similar results for other South American countries. The results suggest: a. that a “spiral” trajectory has characterized Brazilian political regimes, in which new democratic experiences are always more democratic in all dimensions than previous ones; b. that the contemporary democratic experience combines positive results obtained in the electoral, liberal, and deliberative components of democracy, with less positive results observed in the egalitarian, and participatory components of democracy, as well as in its adjacent dimensions.

## Resumen

En este artículo se presentan los resultados recogidos por el Proyecto Variedades de Democracia para Brasil. Se describe la evolución histórica de la democracia brasileña entre 1900 y 2012, centrándose en cinco componentes principales (electoral, liberal, participativo, deliberativo e igualitario) y dos dimensiones adyacentes al régimen (corrupción y partidos políticos). Por último, se comparan los datos de Brasil con los resultados obtenidos para otros países de

América del Sur. Los resultados sugieren: a. la existencia de una trayectoria "espiral" de los regímenes políticos en Brasil, donde las nuevas experiencias democráticas tienden a superar a la experiencia previa en todos los aspectos; b. los avances y límites de la experiencia democrática contemporánea que combina buenos resultados en los componentes electoral, liberal y deliberativo, con peores resultados en los componentes igualitario y participativo del sistema, así como sus en dimensiones adyacentes.

## **Résumé**

Dans cet article, nous présentons les résultats pour le Brésil recueillies par les projet Variétés de la Démocratie. Nous décrivons l'évolution historique de la démocratie au Brésil de 1900 à 2012, en se concentrant sur ses cinq composantes principales (électorale, libérale, participative, délibérative, et égalitaire), et sur deux dimensions adjacentes du régime (la corruption et partis politiques). Finalement, nous comparons les données pour le Brésil avec des résultats similaires pour les autres pays d'Amérique du Sud. Les résultats suggèrent: a. qu'une trajectoire «spirale» a caractérisé les régimes politiques brésiliennes, où de nouvelles expériences démocratiques sont toujours plus démocratique dans toutes ses dimensions; b. que l'expérience démocratique contemporaine combine les résultats positifs obtenus dans les composantes électorales, libérales, et délibérative de la démocratie, avec des résultats moins positifs observés dans les composants égalitaire et participative de la démocratie, ainsi que dans ses dimensions adjacentes.

## **Palavras-Chave**

Democracia, Brasil, Democracia Eleitoral, Democracia Liberal, Democracia Igualitária, Democracia Participativa, Democracia Deliberativa, Corrupção, Partidos Políticos.

## Introdução

Um dos grandes desafios da ciência política é medir e analisar corretamente os fenômenos de natureza complexa e multifacetada que compõem o objeto da disciplina. Os principais desses objetos – a natureza, a causa, e as consequências dos regimes políticos – sofrem em especial com os desafios de mensuração e análise. Regimes políticos são multifacetados, compostos por diversas práticas, instituições e atores. Eles são também o resultado do desenvolvimento histórico e das disputas políticas pelas quais se constroem o Estado Nacional e as instituições políticas em um país, podendo ser internamente contraditórios, combinando, por exemplo, características associadas com regimes mais democráticos a características típicas de contextos autoritários.

O presente artigo apresenta ao público em língua portuguesa alguns resultados do Projeto Variedades da Democracia,<sup>3</sup> um projeto internacional que visa oferecer aos pesquisadores e formuladores de políticas públicas interessados em instituições e regimes políticos uma ferramenta consistente e abrangente para a mensuração e análise das diferentes dimensões dos regimes políticos. Para ilustrar as principais características dos dados coletados pelo projeto, nesse artigo nós descrevemos em profundidade os resultados obtidos para o Brasil.

Mais que promover qualquer mudança nas interpretações existentes sobre a democracia brasileira, esse artigo ambiciona demonstrar a utilidade dos dados do Projeto Variedades da Democracia para a pesquisa empírica em Ciência Política, explicitando o alcance de suas múltiplas dimensões, a sua capacidade de sintetizar as importantes transformações que o país experimentou, e o largo potencial comparativo dos dados do projeto, que cobrem praticamente todos os países do mundo por mais de 100 anos. Ao mesmo tempo, o artigo pode servir como uma síntese e introdução à história dos regimes políticos no Brasil, sendo utilizado por pesquisadores e estudantes que queiram observar a evolução da democracia no país.

O artigo se divide em seis partes além dessa introdução. Na primeira parte nós apresentamos o projeto Variedades da Democracia (daqui em diante chamado apenas de V-Dem). Em seguida exploramos indicadores de democracia eleitoral no Brasil para o período 1900-2015. A terceira parte analisa os dados recolhidos pelo projeto para outras dimensões da democracia brasileira no mesmo período. A quarta parte apresenta informações sobre dimensões adjacentes do regime político no Brasil. A quinta parte compara o Brasil com outros países sul-americanos. Uma breve conclusão que sintetiza as principais tendências e achados apresentados encerra o artigo.

---

<sup>3</sup> <http://v-dem.net>

## O Projeto Variedades da Democracia

A democracia é um conceito multidimensional (MUNCK; VERKUILEN, 2002) e que se encontra em constante transformação. Ela é também um dos pilares da análise da política desde a Grécia Antiga (HELD, 1987), sendo central para a Ciência Política moderna como disciplina. As diferenças nas perspectivas dos teóricos e cientista políticos, quando existem, estão normalmente concentradas na definição daquelas que são consideradas as dimensões necessárias da democracia (COPPEDGE, 2012). Enquanto vários autores defendem a primazia da dimensão eleitoral, ilustrada pela presença de eleições livres, justas e decisivas (DAHL, 1971; SCHUMPETER, 2013), outros argumentam que regimes políticos democráticos incluem dimensões que se expandem para além dos limites da competição eleitoral (HELD, 1987; LIJPHART, 1999).

O V-Dem adota a perspectiva de que para a melhor observação e compreensão das possibilidades de “governo do povo” – uma mínima definição de democracia da qual poucos discordam – é necessária a construção de indicadores abrangentes das possíveis diferentes dimensões do regime, permitindo aos pesquisadores e interessados focar suas análises nas dimensões mais apropriadas para seus objetivos e referenciais teóricos (COPPEDGE et al., 2011). Por causa disso, o V-Dem oferece indicadores das cinco principais dimensões dos regimes democráticos discutidos pela literatura especializada: dimensão eleitoral, liberal, participativa, deliberativa e igualitária (COPPEDGE et al., 2015a).

Algumas dessas dimensões, sobretudo as dimensões eleitoral e liberal, já foram capturadas pelos indicadores existentes (COPPEDGE et al., 2011; MUNCK; VERKUILEN, 2002). O Projeto Variedades da Democracia inova ao oferecer para os pesquisadores em Ciência Política uma nova geração de indicadores de democracia. Guiado pelos princípios da multidimensionalidade da democracia, da desagregação dos indicadores, e da transparência na coleta e publicação dos dados, ele visa superar os principais limites dos indicadores existentes: sua pouca abrangência conceitual, geralmente concentrados nas dimensões eleitoral e liberal (direitos civis e políticos) dos regimes políticos; seu limitado alcance geográfico e temporal, que raramente cobre países não localizados na região do Atlântico Norte por longos períodos de tempo; e sua falta de transparência, dado que regras de classificação são raramente públicas e consistentes (COPPEDGE et al., 2011).<sup>4</sup>

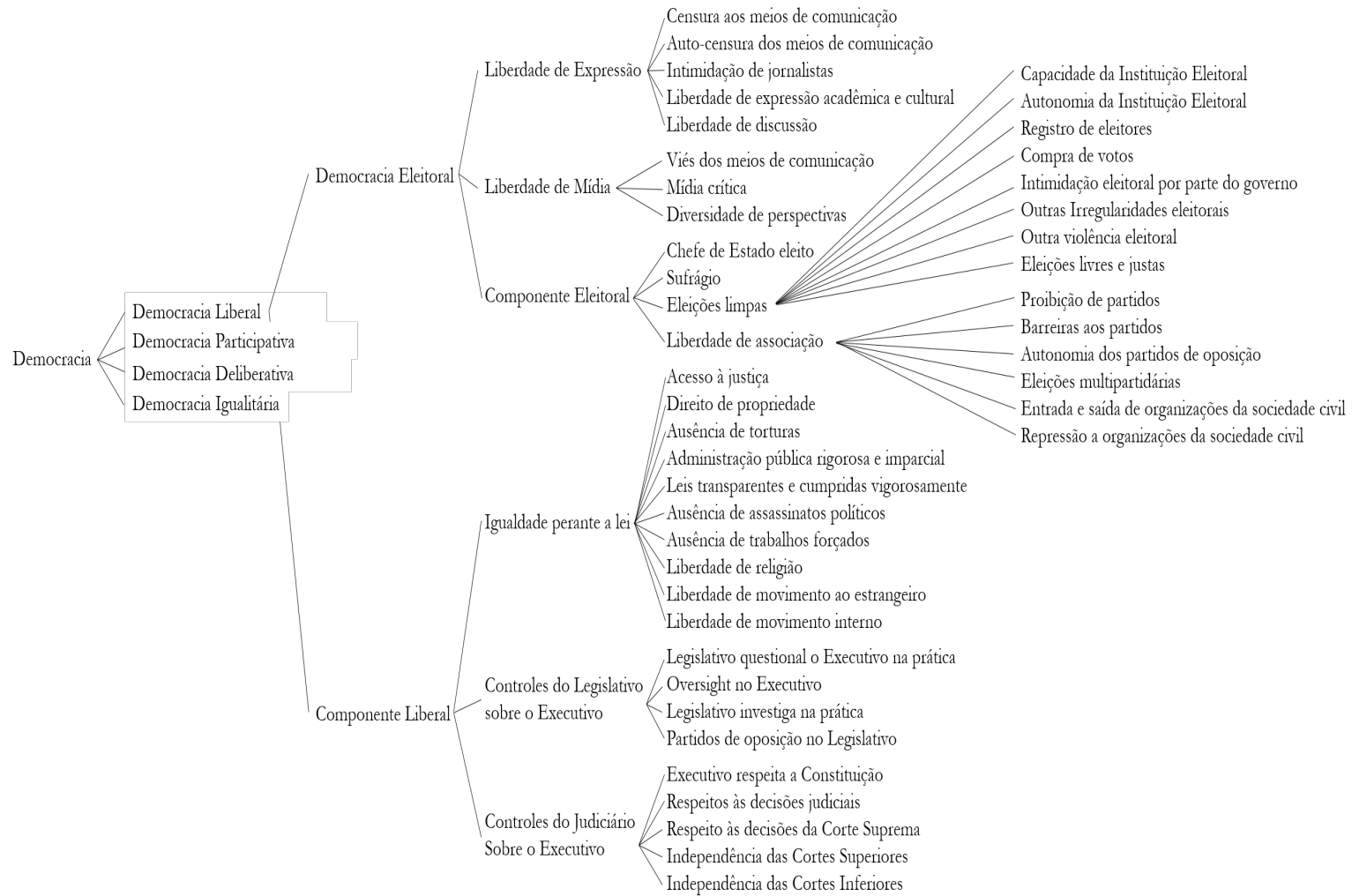
---

<sup>4</sup> Para mais informações sobre o projeto acesse <http://v-dem.net>. Os dados para download estarão disponíveis a partir de 31 de Dezembro de 2015. Ferramentas on-line permite a visualização e produção de gráficos semelhantes aos encontrados nesse artigo. Para mais informações sobre os dados do projeto, ver a documentação on-line.

A Figura 1 ilustra a multidimensionalidade e a natureza desagregada dos dados recolhidos pelo projeto. Da esquerda para a direita, conceitos e dimensões da democracia cada vez mais finos e específicos se sucedem. O macroconceito de democracia é desagregado em suas dimensões. Concentrando nossa observação na dimensão liberal da democracia, podemos desagregar esse componente para observar que ele inclui diferentes subdimensões (DAHL, 1989), como a presença de direitos civis e políticos e de *checks and balances* entre os ramos do governo. Cada uma dessas subdimensões é medida por indicadores precisos e específicos, incluindo, por exemplo, o direito à propriedade (para homens e mulheres), ou a capacidade efetiva do legislativo investigar as ações do executivo em um determinado país em um determinado ano. Tal desenho da pesquisa permite tanto obter indicadores apurados de características particulares dos regimes políticos quanto também permite a agregação desses indicadores em índices consistentes, teoricamente e empiricamente robustos de dimensões mais complexas da democracia.



**Figura 1. Exemplo de indicadores e agregações no banco de dados do V-Dem**



O V-Dem é um projeto baseado em “surveys” com especialistas (*expert surveys*). Mais de 2600 pesquisadores de todo o mundo foram solicitados a responder questões sobre diferentes indicadores de democracia. Tais pesquisadores foram selecionados pela direção do projeto, sediada nas universidades de Notre Dame nos Estados Unidos e Gotemburgo, na Suécia, após recomendações de especialistas – baseados tanto dentro do país quanto no exterior – para a atuação como “codificadores” para o V-Dem (COPPEDGE et al., 2015b).

As perguntas que os pesquisadores participantes respondiam consistiam normalmente de questões categóricas, elaboradas pelos “gerentes de projeto” do V-Dem para oferecer parâmetros precisos e comparáveis sobre múltiplas dimensões dos regimes políticos para os vários países pesquisados (COPPEDGE et al., 2015a). Em seguida, os dados coletados a partir das respostas oferecidas pelos especialistas foram agregados para formar uma única estimativa para cada país em um determinado ano, utilizando-se um modelo de medida construído pela aplicação de novas técnicas de agregação baseadas em um modelo bayesiano para teoria da resposta-item (PEMSTEIN; TZELGOV; WANG, 2015).<sup>5</sup> Tal estratégia está alinhada com as mais modernas recomendações para o tratamento de *surveys* com especialistas disponíveis.

O resultado dessa sequência de estratégias de pesquisa é um banco de dados com mais de 400 indicadores sobre diferentes dimensões da democracia para 176 países do mundo no período 1900-2015, incluindo períodos coloniais. É importante notar que os valores observados para um país em um determinado ano não são uma medida direta dos indicadores, mas a tradução da percepção que os especialistas têm de cada um dos parâmetros da pesquisa. Dessa forma, o V-Dem se constitui em uma fonte sem paralelos de informações sobre os sistemas políticos do mundo, potencialmente servindo como recurso para pesquisas longitudinais e comparativas em Ciência Política. No presente artigo nós apresentamos os dados recolhidos pelo projeto sobre o Brasil.

## **O V-Dem no Brasil**

Os dados do V-Dem para o Brasil foram produzidos por um time de 28 especialistas que responderam todas as questões do survey para o país no período 1900-2015. O desenho de

---

<sup>5</sup> Essa estratégia permite a criação de indicadores de natureza contínua para cada uma das variáveis pesquisadas ao mesmo tempo que esses valores podem ser agrupados para reproduzir as categorias que organizavam as perguntas do survey. Por causa disso é possível “categorizar” os dados contínuos apresentados nos gráficos abaixo. Nesse artigo nós usamos apenas a versão contínua das variáveis. Contudo, quando descrevendo indicadores específicos, nós mencionamos qual valor o Brasil assumiria em um determinado ano na versão categorizada dos indicadores para facilitar a compreensão do leitor.

pesquisa do V-Dem agrupava as questões em subgrupos<sup>6</sup> e cada especialista participante do projeto respondeu todas as questões de ao menos um subgrupo.

No que tange à produção dos dados, o projeto se empenhou em agregar conhecimento local e internacional sobre os países pesquisados, incorporando pesquisadores nascidos, treinados e empregados tanto dentro de um país quanto fora dele. No caso do Brasil, 71% dos 28 pesquisadores que responderam o *survey* (20 pesquisadores) nasceram no Brasil no momento em que responderam ao questionário, sendo que 19 deles (68% do total) moravam e foram formados em instituição de Ensino Superior brasileiras. Todos os pesquisadores que codificaram o Brasil têm ao menos um título de pós-graduação. Os pesquisadores não residentes no Brasil foram educados predominantemente nos Estados Unidos e lá residem.

A maior parte dos pesquisadores que colaboraram com o V-Dem para codificar o Brasil atuam na academia (20 codificadores), enquanto 4 atuam na iniciativa privada e um se encontrava desempregado (há também 3 codificadores sobre os quais não há informação sobre a área em que trabalha). Aproximadamente dois terços (18) dos codificadores eram homens enquanto 25% dos codificadores (7) eram mulheres<sup>7</sup>, tendo eles em média 40 anos.

Há ainda um grupo adicional de colaboradores – brasileiros e estrangeiros – classificados como codificadores laterais, que codificaram vários países do mundo para o ano 2012. Diversos desses codificadores avaliaram o Brasil. Tais codificadores permitiram uma maior precisão na elaboração do modelo de medida que gera os pontos estimados para cada país em cada ano, já que eles forneciam importantes informações sobre a avaliação comparativa dos países.

## **Democracia Eleitoral**

O pré-requisito mais importante para a definição de um regime político como pertencente ao grupo das democracias é a presença das condições resumidas no conceito de poliarquia (DAHL, 1971, 1989). Subdividido em dois domínios principais – participação e contestação –, regimes poliárquicos incluem a presença e a efetividade de mecanismos que permitem que cidadãos interessados nos caminhos da política em um determinado país possam influenciar tais caminhos, eventualmente participar diretamente na condução do governo e do Estado, e fiscalizar e rejeitar o governo de ocasião se assim julgarem necessário (DAHL, 1971).

---

<sup>6</sup> Os subgrupos eram: Sociedade Civil, Liberdades Cívicas, Deliberação, Eleições, Executivo, Judiciário, Legislativo, Mídia, Igualdade Política, Partidos Políticos, Soberania.

<sup>7</sup> Não há informações para 3 respondentes.

Nesse sentido, a noção de poliarquia expande – ainda que inserida no mesmo referencial teórico – concepções minimalistas de democracia, incorporando aos tradicionais indicadores associados à existência e a competitividade das eleições, indicadores que medem a liberdade e o acesso à informação política, a liberdade de organização da oposição, e a liberdade de expressão de cidadãos e grupos no interior de uma sociedade (TEORELL et al., 2014).

Partindo dessa estrutura teórica, variáveis presentes no V-Dem buscam capturar informações sobre cada uma dessas características em um regime político. Informações que dão conta da medida em que eleições são limpas e decisivas, que delimitam o alcance do sufrágio (medido pela porcentagem da população que tem garantida o direito ao voto), e medem a possibilidade de associação de grupos de oposição tentam medir a dimensão da participação eleitoral em uma democracia. Informações sobre liberdade de expressão individuais – inclusive separadas por gênero – e de grupo – como liberdade religiosa – também foram coletadas. Tais informações, em parceria com uma série de dados sobre a liberdade de imprensa medem os graus de contestação presentes no regime. A combinação dos componentes de participação eleitoral e contestação produz um índice agregado de “democracia eleitoral” (para as regras de agregação do índice ver TEORELL et al., 2014).

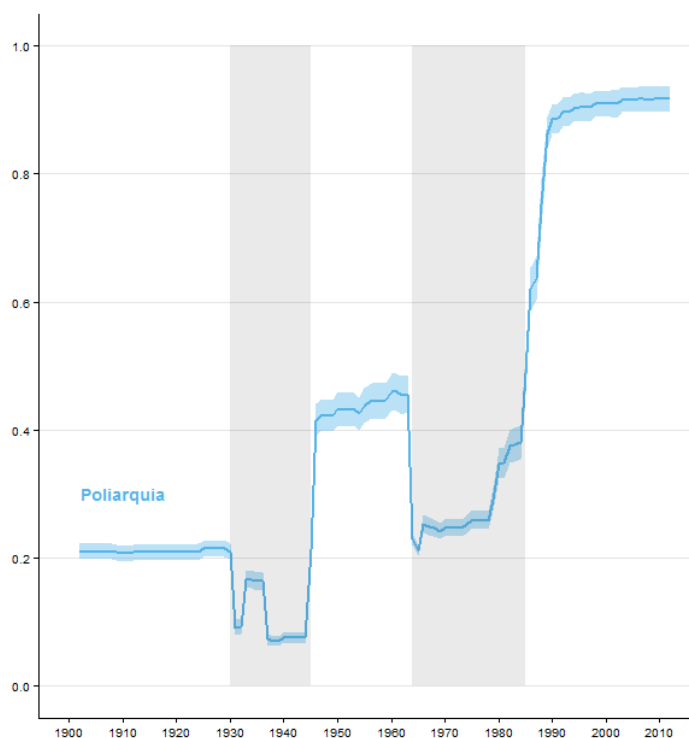
O Gráfico 1 apresenta a evolução desse índice para o Brasil entre 1900 e 2012. O gráfico pode ser visto como uma síntese da história política do país, no qual se observam as duas principais tendências que a marcam desde o início do século XX: a alternância entre regimes democráticos e autoritários, e o incremento da democracia brasileira a cada nova experiência com esse regime. A primeira dessas tendências é facilmente observável pelos recuos autoritários observados em 1930 e 1964<sup>8</sup> que marcam o início do período de predomínio de Getúlio Vargas sobre a política brasileira, e o início da Ditadura Militar. Cada recuo, contudo, é sucedido por uma nova experiência democrática que supera a experiência anterior.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> O período autoritário que vai de 1930 a 1945 está destacado em todos os gráficos por um retângulo em cinza. O período da Ditadura Militar (1964-1985) recebe tratamento semelhante para facilitar a visualização.

<sup>9</sup> Todos os Gráficos apresentados nesse artigo seguem as definições estabelecidas para o projeto nos quais valores mais altos em quaisquer indicadores correspondem a resultados “mais democráticos” enquanto valores mais baixos nos indicadores apontam o oposto. Os gráficos também incluem intervalos de confiança ao redor dos pontos estimados. Os intervalos de confiança apresentados abrangem um desvio-padrão (68%) ao redor do ponto estimado e foram calculados a partir do modelo de medida bayesiano de teoria de resposta-item mencionado acima.

**Gráfico 1. Evolução do Índice de Democracia Eleitoral (Poliarquia) 1900-2012**



Entre 1889, data da Proclamação da República e 1930, o Brasil viveu sob um regime político de democracia limitada, no qual tanto a participação quanto a contestação eram reduzidas. Conhecido como República Velha ou Primeira República, o regime era marcado pelo limitado alcance do sufrágio (ainda censitário), pela manutenção de práticas autoritárias por parte do poder executivo, e por eleições ainda distantes dos padrões de limpeza e competitividade que definem regimes plenamente democráticos (CARONE, 1970; PORTO, 2002; RICCI; ZULINI, 2012). Casos de intimidação eleitoral e fraude eram comuns e a contestação política ao nível nacional era praticamente inexistente, dada a predominância dos arranjos intra-elites sintetizados na expressão “política dos governadores” (SOUZA, 1968).

A interrupção do processo Constitucional após as eleições de 1930 limitou ainda mais os níveis de democracia observados no país. Getúlio Dorneles Vargas tomou o poder após um golpe que visava impedir a manutenção da chamada política “café-com-leite”, na qual a Presidência da República era ocupada alternadamente por membros das elites políticas dos Estados de São Paulo e Minas Gerais (CARONE, 1973). Com o golpe, o índice de poliarquia no Brasil naquele período diminuiu subitamente em 1930. Há uma pequena elevação após os enfrentamentos entre o Governo Nacional e o Estado de São Paulo em 1930 que forçou o governo a recuperar algumas garantias democráticas, consolidadas pela nova Constituição de 1934. Contudo, o “golpe

do Estado Novo” novamente causa uma redução do índice de poliarquia. Direitos políticos são suspensos e o Congresso é fechado, fazendo com que o país viva seu período de mais intenso autoritarismo (SOLA, 1968).

A retomada da democracia em 1945 é observada no gráfico com a importante elevação do índice de poliarquia a partir desse ano. Com o fim do Estado Novo, o Brasil vive pela primeira vez sob uma democracia de massas (SKIDMORE, 1975). O sufrágio foi expandido para homens e mulheres alfabetizados e a competição política se consolidou (LIMONGI, 2012). Industrialização e urbanização produziram uma sociedade de massas que experimentou importantes transformações que ajudaram a elevar o índice de poliarquia, como a consolidação da Justiça Eleitoral e de uma mídia nacional independente do Estado (SOARES, 1973). Isso fez com que a primeira volta na espiral dos regimes brasileiros se completasse: retomada da democracia após o fim do Estado Novo com a expansão dos níveis da poliarquia a partir desse momento em comparação com a primeira experiência democrática no país.

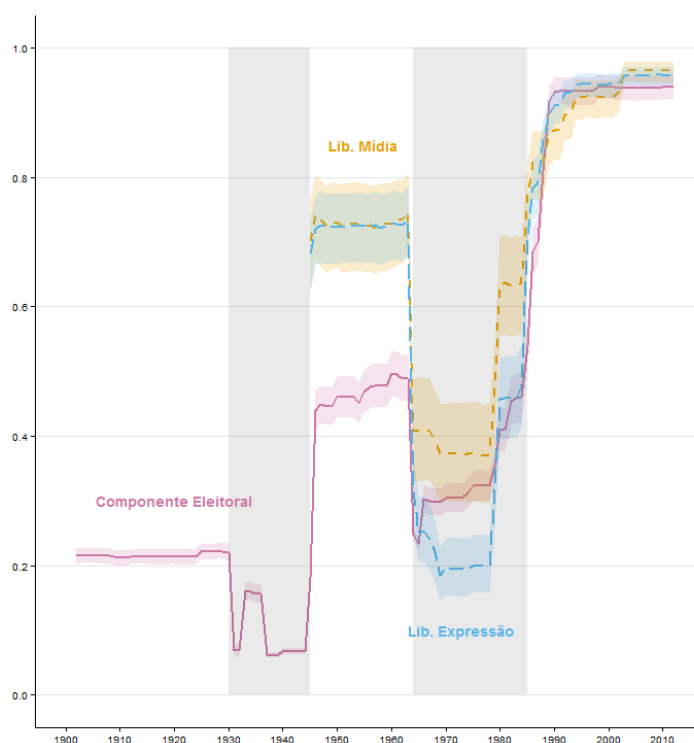
Essa experiência democrática contudo foi abruptamente encerrada por mais um recuo autoritário. Em um contexto internacional marcado pelas tensões da Guerra Fria e a presença de uma onda autoritária no continente, após a qual a maioria dos países sul-americanos observou a emergência de regimes autoritários liderados por militares (LINZ; STEPAN, 1978), a crescente polarização política no Brasil produziu as condições para a retirada à força do Presidente João Goulart do poder (SANTOS, 1986). A suspensão do regime eleitoral vigente, com a eventual eleição indireta do Marechal Humberto Castello Branco para a Presidência pelo Congresso e os limites aos direitos individuais e coletivos de oposição impostos pelos chamados “Atos Institucionais” promulgados pelo regime fizeram cair o índice de poliarquia brasileiro a partir de 1964.

O índice só voltaria a se recuperar ao final anos 70, com o a redemocratização. Ainda liderada pelos militares (KINZO, 2001), a abertura seguiu “lenta, segura, e gradual”, como a definiu o Presidente General Ernesto Geisel em 1973 (GASPARI, 2004), marcada pelo aumento da competitividade das eleições a partir de 1974 e principalmente a suspensão do AI-5, o principal mecanismo autoritário instaurado pela ditadura brasileira para suspender direitos políticos de cidadãos brasileiros (LAMOUNIER, 1988), em 1978. A Lei da Anistia e a maior liberdade para a organização de partidos políticos, estabelecidas em 1979, também colaboram com a elevação observada ao final dos anos 80. Tais movimentos podem ser observados pela pequeno elevação do índice de poliarquia apresentado no gráfico 1 para o período.

Em 1985, Tancredo Neves foi eleito pelo Congresso Presidente da República encerrando os 21 anos de ditadura no Brasil. Neves, um moderado de oposição que conquistou o apoio de importantes setores do governo para encerrar a ditadura contra a “linha-dura” – exemplo típico dos mecanismos de transição bem sucedidas na região (O’DONNELL; SCHMITTER, 1989) – não governou (faleceu sem assumir). José Sarney, vice-presidente eleito governou o país nos primeiros anos da democracia, ao mesmo tempo em que o Congresso preparava a nova Constituição, almejando remover do arcabouço institucional brasileiro o “entulho autoritário” deixado pelo regime anterior (ROCHA, 2013). Esses dois momentos – a retomada do governo civil com a eleição de Neves – Sarney, e a promulgação da nova Constituição (1988) são claros no Gráfico 1: eles representam o importante incremento no índice de poliarquia brasileiro, levando o país ao seu período de maior democracia em sua história. A espiral deu mais uma volta. O Brasil retornava à democracia, agora com mais democracia.

Como mencionado acima, um dos princípios que guiam o V-Dem é a possibilidade de desagregar os índices mais complexos em indicadores mais precisos das características dos regimes políticos. O Gráfico 2 desagrega o índice de democracia eleitoral em seus três principais componentes: o componente eleitoral, um índice de liberdade de expressão e um índice de liberdade da mídia. Nele se observa como essa desagregação nos ajuda a obter uma interpretação mais precisa das dinâmicas experimentadas pelo país no período. Tomemos o período da Ditadura Militar como exemplo. O indicador de liberdade de expressão encontra-se no grupo dos valores mínimos observados entre 1964 e o início da transição (atingindo o valor mais baixo entre 1968 e 1978, enquanto vigorou o AI-5). Tal indicador sofre uma queda claramente mais brusca que os demais indicadores após 1964, algo esperado à luz daquilo que sabemos sobre o regime. Por um lado, ainda que houvesse censura prévia, veículos de mídia independentes do Estado permaneceram abertos e funcionando. Por outro, a manutenção de um regime eleitoral limitado às eleições locais e legislativas estaduais e nacionais também é capturado, com uma queda importante desse indicador a partir de 1964, mas menos profunda que a observada para o indicador medindo liberdade de expressão.

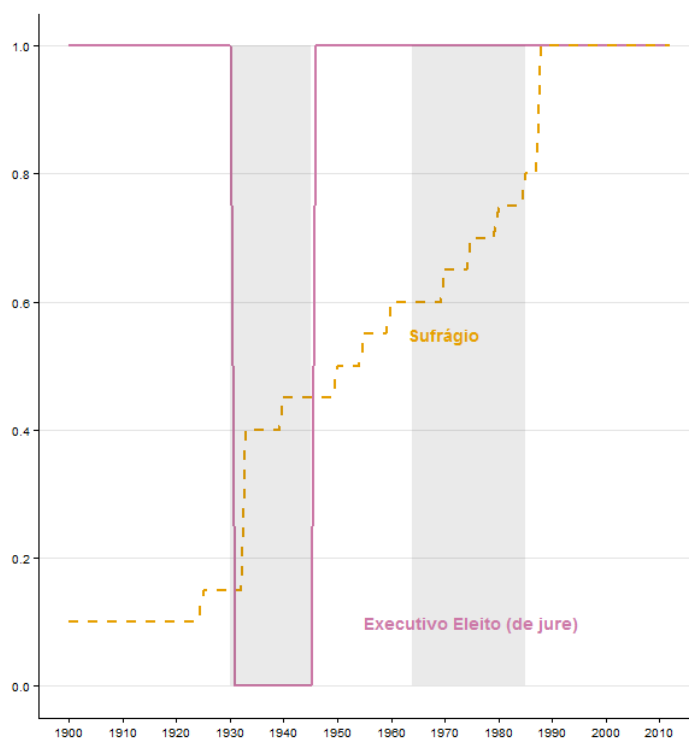
**Gráfico 2. Evolução dos componentes do Índice de Democracia Eleitoral 1900-2012**



Novamente é possível desagregar os índices e observar nos Gráficos 3 e 4 os indicadores que fazem parte do componente eleitoral individualmente. O Gráfico 3 inclui as duas dimensões institucionais mais básicas do componente eleitoral, a saber: a existência de um regime em que o chefe de governo é eleito (direta ou indiretamente), e a extensão do sufrágio. É possível perceber que a principal mudança historicamente observável nesse gráfico é como cada vez mais brasileiros conquistaram o direito ao voto, incluindo a importante expansão em 1932 quando o voto foi estendido às mulheres alfabetizadas e depois, a expansão que segue à promulgação da Constituição de 1988, com a extensão do sufrágio aos analfabetos. No intervalo entre esses dois momentos o crescimento é mais gradual, seguindo a longa diminuição do número de analfabetos através dos anos (NICOLAU, 2012).



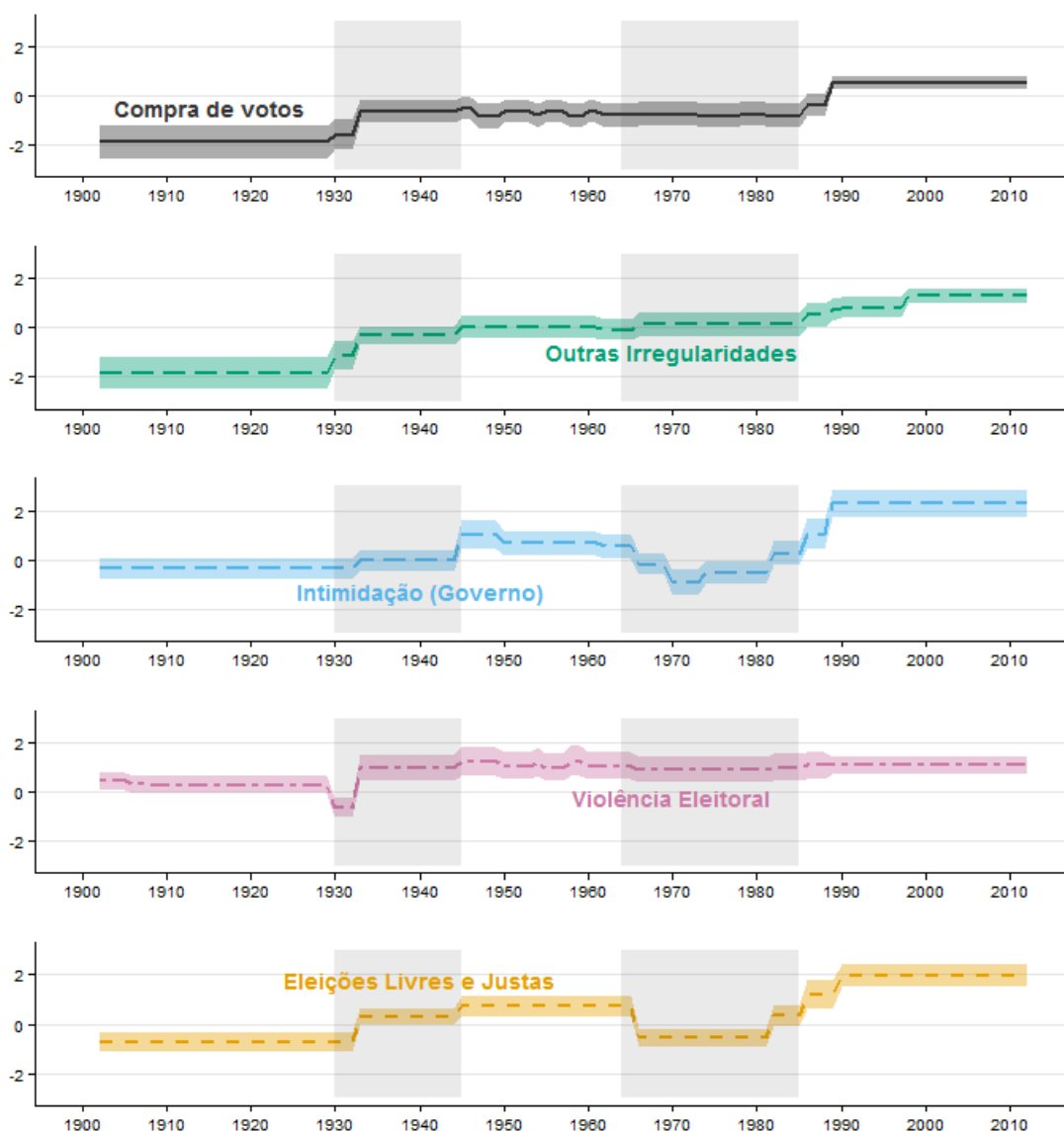
**Gráfico 3. Evolução dos Indicadores de extensão do Sufrágio e de eleições para o executivo (de jure) (1900-2012)<sup>10</sup>**



O Gráfico 4 mostra os dados para indicadores mais específicos, contendo informações sobre a presença de eleições livres e limpas. A observação dos dados desse gráfico oferece uma leitura interessante da história eleitoral brasileira. Primeiramente, o Gráfico mostra como episódios de violência durante eleições têm sido relativamente raros (valores mais altos no gráfico representam menos violência eleitoral). Com exceção do período da República Velha e do pico de violência nas eleições de 1932, em que as disputas entre integralistas e comunistas foram as mais violentas da história brasileira, o indicador aponta que as eleições brasileiras pertencem à categoria mínima na escala dessa variável para o V-Dem, na qual se lê “não existiram episódios de violência entre civis”.

<sup>10</sup> Como o Marechal Castello Branco foi eleito presidente pelo Congresso Nacional após o Golpe Militar em 1964, os dados no gráfico não apresentam nenhuma alteração após 1964.

Gráfico 4. Evolução dos Indicadores que compõem o Índice de Eleições Limpas e Livres



Essa dinâmica é diferente da observada, por exemplo, para o indicador que mede a presença de intimidação governamental da oposição. Esse indicador demonstra os limites da competitividade eleitoral no período da República Velha, classificada como tão baixa quanto durante a Ditadura Militar, indicando – de acordo com as categorias do V-Dem – a existência “de perseguição periódica mas não sistemática da oposição” por parte das forças do governo. Ele também demonstra a importante evolução da democracia brasileira no período recente, quando pela primeira vez o indicador se localiza na categoria máxima, em que se aponta a ausência de perseguição da oposição por parte do governo durante as eleições.

O gráfico também indica o principal problema contemporâneo para a limpeza das eleições brasileiras: a persistência de ocasiões em que compra de votos é observada. Enquanto nos outros dois indicadores as eleições brasileiras estão na categoria das eleições mais limpas, nesse caso as eleições brasileiras nunca cruzam a fronteira da categoria mínima. Há, contudo, uma trajetória de importante melhoramento: na República Velha, os resultados brasileiros se encontravam na categoria máxima, definida como a existência de compra de votos “sistemática, comum, em todo o território nacional, realizada por todos os partidos e candidatos”. Como a literatura tem apontado, essa situação melhor substancialmente com a lei eleitoral de 1932 (RICCI; ZULINI, 2014). Os dados do V-Dem mostram que os codificadores consideraram que nesse contexto a compra de voto era “não sistemática, mas comum”<sup>11</sup>. Tal situação permanece praticamente inalterada por muitos anos, pelo menos até as importantes transformações observadas no período democrático contemporâneo e após a Constituição de 1988. Esse incremento não eliminou a compra de votos, mas a transformou, tornando-a menos comum e resultado de uma interação diferenciada entre eleitores e candidatos, na qual “dinheiros e prendas foram distribuídos, mas essas práticas resultam mais do cumprimento de expectativas e menos da compra real de votos e participação”.

O indicador que mede o nível em que codificadores consideraram eleições livres e justas – desenhado justamente para englobar as várias perspectivas relacionadas ao conceito de “free and fair election” – sintetiza as tendências acima mencionadas: os menores valores são observados durante a República Velha e a Ditadura Militar; o período democrático recente obteve valores bastante elevados, dentro da categoria máxima definida pelo projeto.

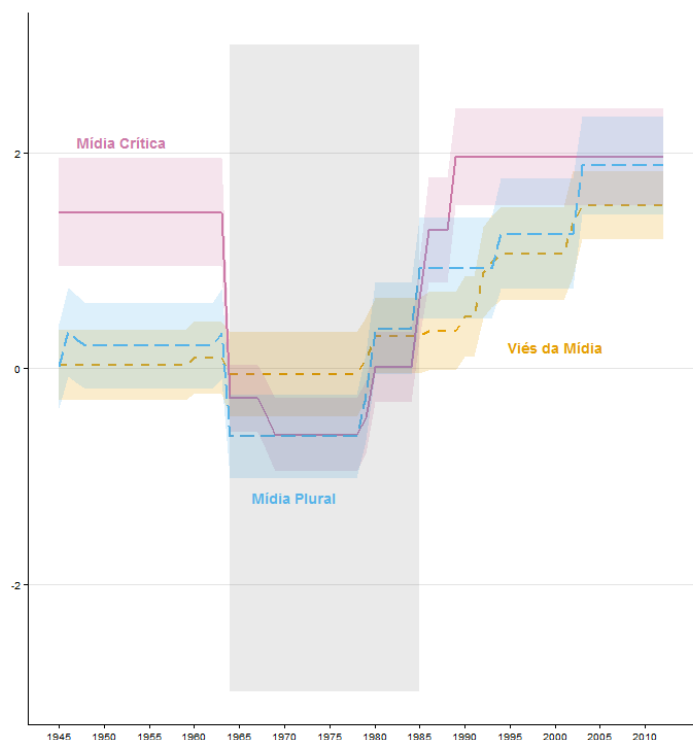
É possível, por fim, desagregar os demais componentes que medem a “poliarquia” brasileira, especificamente aqueles que lidam com a liberdade da mídia. Devido à um problema durante a sua preparação, os dados para o período anterior a 1945 não estão disponíveis. Os indicadores que compõem o índice de liberdade de mídia são de dois tipos: por um lado apresentam o resultado para a presença de uma mídia crítica ao governo e para a pluralidade da mídia e por outro medem a existência de um viés na mídia em favor a alguns candidatos e partidos. No que tange à existência de uma mídia crítica vê-se os impactos da regressão autoritária durante a ditadura e da instalação de mecanismos de censura (valores na categoria 1, “apenas meios marginais criticam o governo” predomina durante o período), que se opõe aos bons resultados observados para os demais períodos, nos quais os resultados apontam os todos meios de

---

<sup>11</sup> Para o conteúdo das questões as informações sobre as categorias, ver Coppedge et al. (2015a)

comunicação “criticam o governo, pelo menos ocasionalmente”, reforçando o importante papel que a mídia pode ter para fiscalizar as ações governamentais.

**Gráfico 5. Evolução dos Indicadores que compõem o Índice de Liberdade de Mídia 1900-2012**



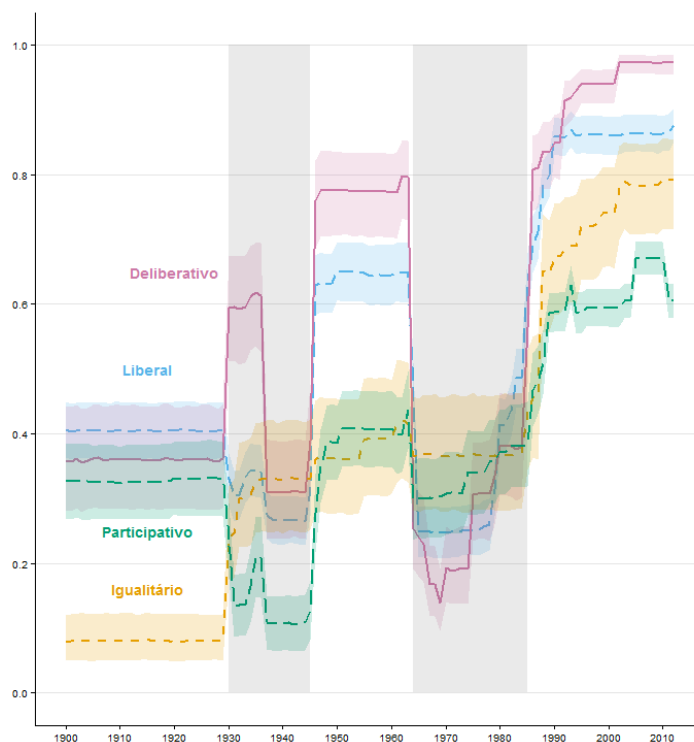
Os dados sobre viés na mídia, por outro lado, apresentam uma tendência constante de aproximação das categorias máximas, que tendem a representar situações mais democráticas. Entre 1945 e 1978 o indicador registrava valores que apontavam que os principais meios de comunicação “não cobrem ou o fazem apenas negativamente no que respeita a um partido ou candidato importante”. Há uma primeira mudança com o início da abertura, que faz com os valores desse indicador ascendam à valores equivalentes à categoria 3, na qual se define que “os meios de comunicação dão tempo de antena exagerado para os partidos e candidatos no poder”. A redemocratização marca um novo incremento, sem que os resultados deixem essa categoria. Os resultados só mostram uma nova mudança de categoria – para a categoria 4, na qual se lê que os meios de comunicação “cobrem todos os candidatos e partidos de forma mais ou menos imparcial” – com a ascensão do PT ao poder, o que forçou a minimização do viés, já que a mídia brasileira se viu obrigada a cobrir as atividades do partido do governo, mais à esquerda no sistema político. O indicador de pluralidade da mídia segue tendências semelhantes.

## Outras dimensões da Democracia Brasileira

Além da dimensão eleitoral da democracia, na qual o Brasil observou importantes transformações ao longo dos últimos 115 anos, o V-Dem também contém índices e indicadores que medem outras dimensões da democracia brasileira. Nessa seção nós discutimos quatro dessas dimensões: o componente liberal da democracia, o componente participativo, o componente deliberativo, e o componente igualitário. Aliados com a dimensão eleitoral da democracia brasileira discutida anteriormente, eles oferecem um panorama importante dos principais elementos que historicamente compõem o regime político brasileiro.

O Gráfico 6 apresenta a evolução histórica desses quatro componentes. O Gráfico demonstra como as diferentes dimensões da democracia são relativamente independentes umas das outras. Enquanto todas elas seguem movimentos semelhantes, com incrementos e regressões que acompanham as idas e vindas entre Democracia e Autoritarismo, elas também são diferenciadas o suficiente em algumas de suas particularidades.

**Gráfico 6. Evolução de outros componentes da democracia 1900-2012**

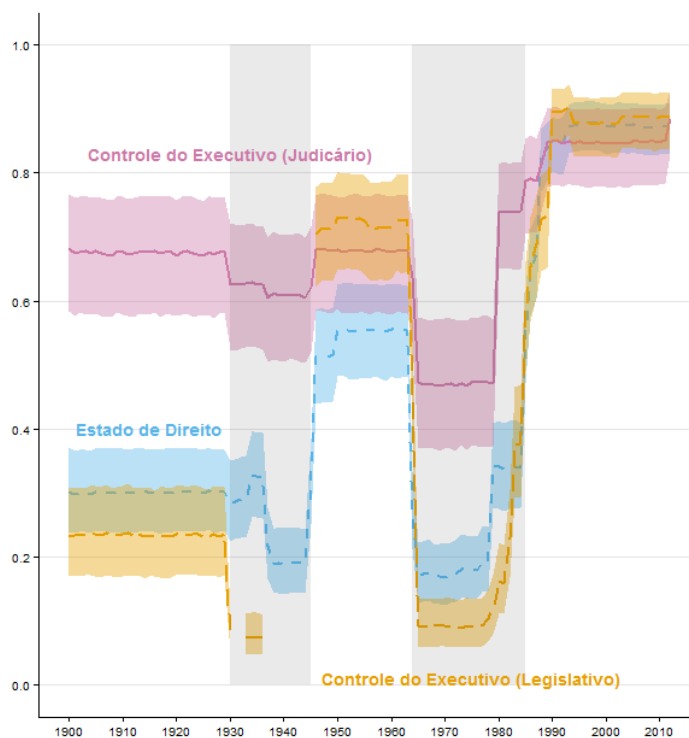


O componente liberal segue a importante tradição da literatura sobre os regimes políticos que enfoca os elementos institucionais e os direitos historicamente associados com a democracia (DAHL, 1989; HELD, 1987, Capítulo 3; MILL, 1964). Em síntese, ele mede os limites da atuação do estado, a primazia da lei, e a garantia dos direitos individuais. Ele é composto de três

subíndices, que por sua vez incluem diferentes indicadores mais específicos que medem os componentes analisados. Tais três índices, em específico, medem a capacidade que poderes judiciário e legislativo têm para controlar o poder executivo, e o nível de igualdade diante da lei entre os cidadãos.

A observação do Gráfico 7, que apresenta os resultados de cada uma desses subíndices mostra que na história dos regimes políticos brasileiros, as regressões autoritárias se fizeram muito mais às custas da diminuição da capacidade do legislativo em controlar o executivo que às custas do judiciário. Isso obviamente não significa que os dados não apontem a diminuição da capacidade do judiciário em limitar o executivo nos contextos autoritários experimentados pelo Brasil, mas reforça a impressão de que as experiências autoritárias no Brasil tiveram importantes limites, fechando os canais de pressão popular via legislativo, mas não impedindo a manutenção de certas dinâmicas de controle internas ao Estado Brasileiro.

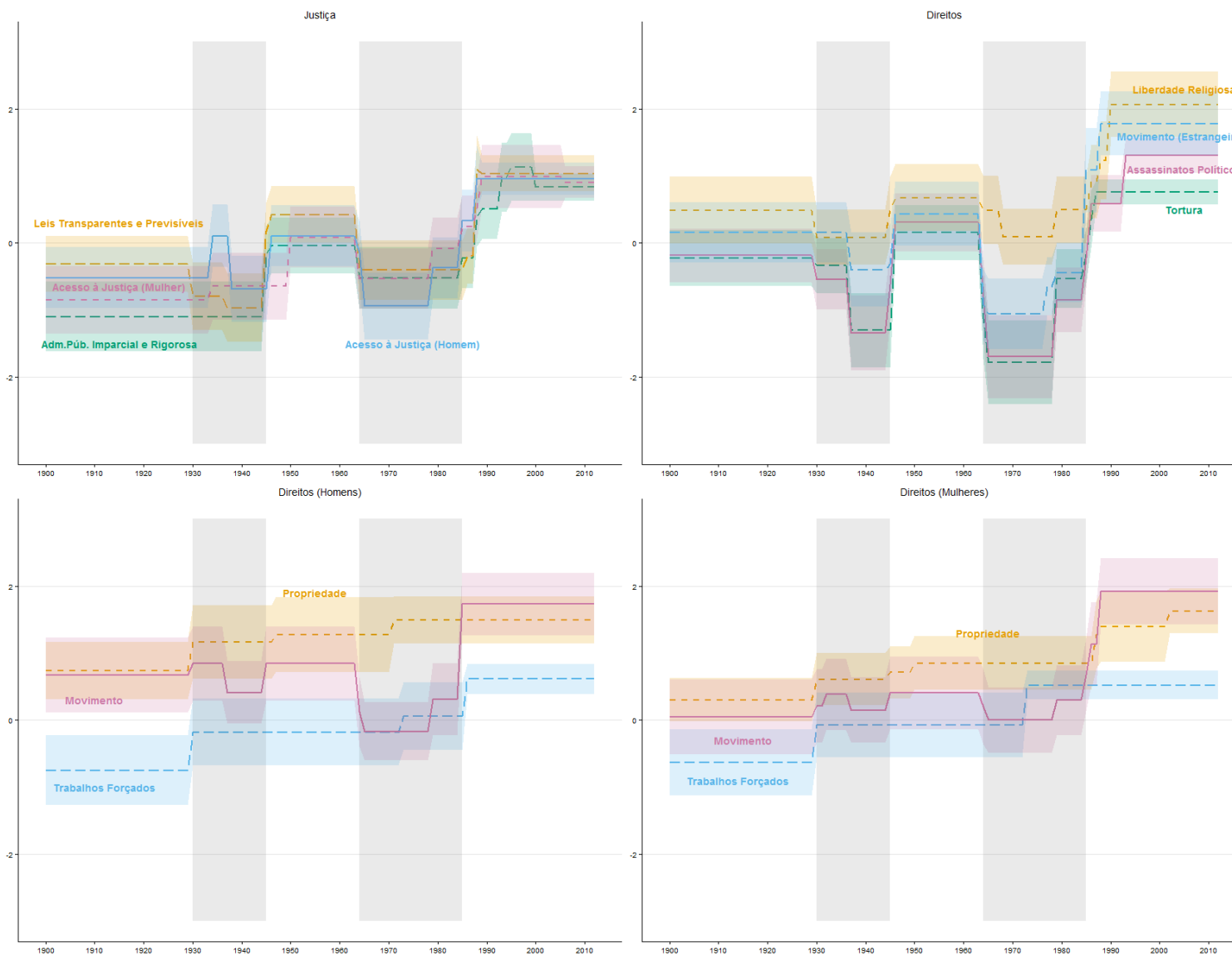
**Gráfico 7. Índices que compõem o Componente Liberal da Democracia 1900-2012**



Comportamento semelhante é observado no índice que mede a garantia das liberdades individuais (Estado de Direito). O índice recua para valores associados com contextos menos democráticos nos períodos autoritários e melhora ao final de tais regimes. Tal índice acompanha também a tendência geral observada para a democracia brasileira: a cada nova experiência democrática o Brasil se tornou “mais democrático” que na experiência anterior.

Há larga variação no interior desse índice (Gráfico 8), com os indicadores que o compõe obtendo valores mais ou menos democráticos dependendo de seu conteúdo. Como exemplo, nós podemos observar os indicadores nos quais o Brasil obtém um desempenho melhor e pior. No primeiro caso, os resultados do V-Dem demonstram que brasileiros sempre gozaram de elevada liberdade de movimento interno e que mesmo nos períodos autoritários houve um recuo relativamente pequeno. É também notável o importante avanço observado após a mais recente redemocratização, momento no qual obtém os mais elevados valores, consistentemente dentro da categoria máxima para a variável na qual se lê que “praticamente todos gozam de liberdade de movimento completa”. Diferente é o resultado para a pergunta que avalia o acesso à justiça por parte dos cidadãos brasileiros. Ainda que apenas recentemente o Brasil tenha cruzado a fronteira da categoria máxima, historicamente os resultados se concentram em categorias intermediárias que apontam que o acesso à justiça é observado apenas “de forma inconsistente” (principalmente durante a Segunda República) ou pior, considerado como “nem estabelecido e nem respeito na generalidade” nos períodos autoritários e durante a República Velha. A comparação dos gráficos inferiores contidos no Gráfico 8 também mostra a persistência de importantes desigualdades de gênero no que tange o acesso aos direitos civis, com as mulheres obtendo valores sistematicamente mais baixos que os homens ao longo dos anos.

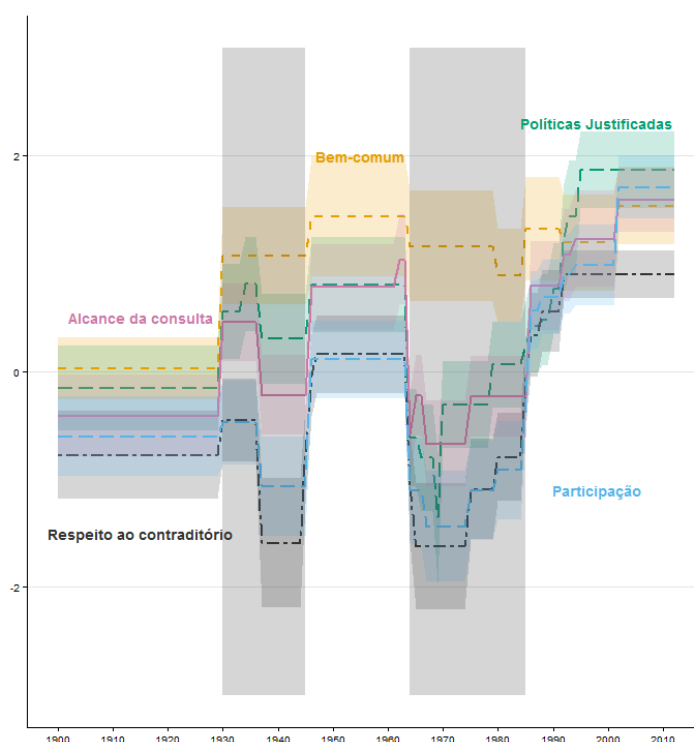
Gráfico 8. Indicadores que compõem o Componente Liberal da Democracia 1900-2012





Outro componente da democracia estudado é o componente deliberativo (Gráfico 9). Sua inspiração é também de textos clássicos da literatura em teoria política, particularmente aqueles que assumem que a democracia não se faz apenas da agregação de interesses individuais, mas também da presença de um ambiente propício à deliberação anterior às decisões. Nesse sentido, o processo deliberativo é aquele no qual as discussões se orientam pelo “bem comum”, ao invés de respeitarem exclusivamente interesses individuais e paroquiais (DRYZEK, 2010). Como esperado, em comparação com o componente liberal (Gráfico 7), o componente deliberativo sofre mudanças muito mais drásticas a cada mudança de regime no Brasil. Em contextos autoritários os valores desse índice decrescem substancialmente, e se recuperam de maneira igualmente forte após a redemocratização.<sup>12</sup> Nesse caso também, o período atual obtém os maiores valores da história política brasileira desde 1900, reforçando a imagem positiva da democracia brasileira contemporânea oferecida pelos dados do V-Dem.

**Gráfico 9. Indicadores que compõem o Componente Deliberativo 1900-2012**



Analisando esse índice de maneira semelhante ao anterior – observando dados para os indicadores individuais nos quais o Brasil se sai historicamente melhor e pior (Gráfico 9) – duas importantes dimensões das características dos regimes brasileiros se destacam. Por um lado, o indicador que descreve em que medida que a deliberação esteve voltada para o bem comum tem sempre apresentado resultados elevados, tendo historicamente se posicionado muito próximo da

<sup>12</sup> É interessante notar contudo, que os indicadores que compõem o componente deliberativo sofrem uma elevação após o fim da República Velha, decaindo apenas após o Golpe do Estado Novo em 1937. Esse curto período de tempo 1930-1937, foi marcado por intensa mobilização e organização política, o que elevou os valores observados.

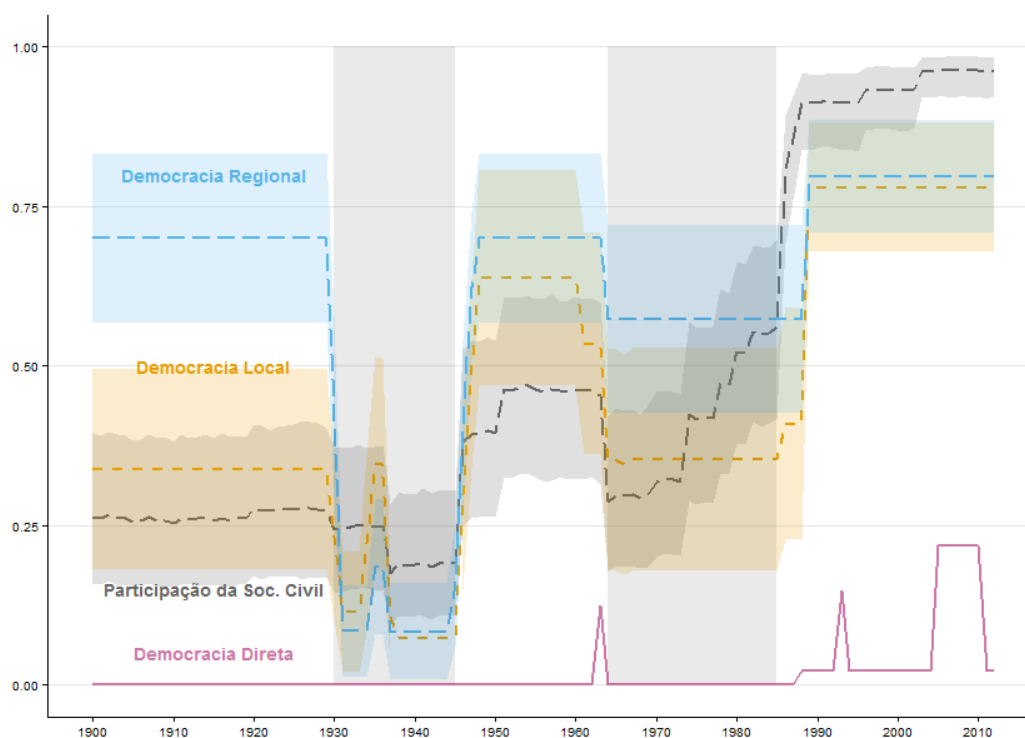
categoria máxima – atingindo-a na democracia contemporânea. Os recuos durante os contextos autoritários não foram tão drásticos quanto os observados em outros contextos. Tal comportamento não é inesperado: diferentemente de regimes personalistas e cleptocráticos que tendem a registrar valores bastante baixos nessa medida, os governos autoritários brasileiros foram fortemente associados com a atuação da burocracia estatal e seus ideais de promoção do desenvolvimento nacional, algo mais próximo da noção de bem comum que aquela que se observa em regimes autoritários de outros tipos. O indicador no qual os resultados brasileiros se saem pior dentre aqueles que compõe o componente deliberativo é o que mede o respeito geral pelo contraditório. Novamente, não é surpresa que em um país que tenha experimentado regimes autoritários tal indicador apresente consistentemente resultados ruins. No período atual, contudo, esse indicador obtém valores dentro da categoria máxima.

O terceiro componente selecionado para discussão é o componente participativo. Discussões sobre o componente participativo da democracia estão normalmente orientadas por referenciais teóricos que tomam a participação eleitoral como insuficiente para a plena realização da democracia. Buscando expandir o princípio de delegação de autoridade que embasa o governo representativo, proponentes de formas mais participativas de democracia enfatizam a participação direta de cidadãos e de grupos organizados (sociedade civil) nos processos políticos, sejam eles eleitorais ou não eleitorais (MACPHERSON, 1977; PATEMAN, 1970). A análise da evolução histórica mostra como também nesse componente estão capturadas as dinâmicas dos regimes políticos brasileiros, com uma sucessão de altos e baixos simultânea às mudanças entre democracia e autoritarismo. Retomando o Gráfico 7 percebe-se como, em comparação com os demais componentes e com o índice de democracia eleitoral, a democracia brasileira ainda “fica devendo” em termos de seu componente participativo. Enquanto nos demais componentes / índices os resultados contemporâneos encontram-se, ou se aproximam da categoria máxima nos dados do V-Dem, o desempenho do índice que mede o componente participativo apresenta-se apenas como intermediário.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> É importante notar, contudo, que são muito poucos os casos de países que obtém resultados elevados nessa categoria. O predomínio do “governo representativo” sobre formas diretas de participação é um traço comum dos regimes políticos nos séculos XX e XXI, o que tende a minimizar o impacto de formas participativas de democracia.

**Gráfico 10. Indicadores que compõem o Componente Participativo 1900-2012**



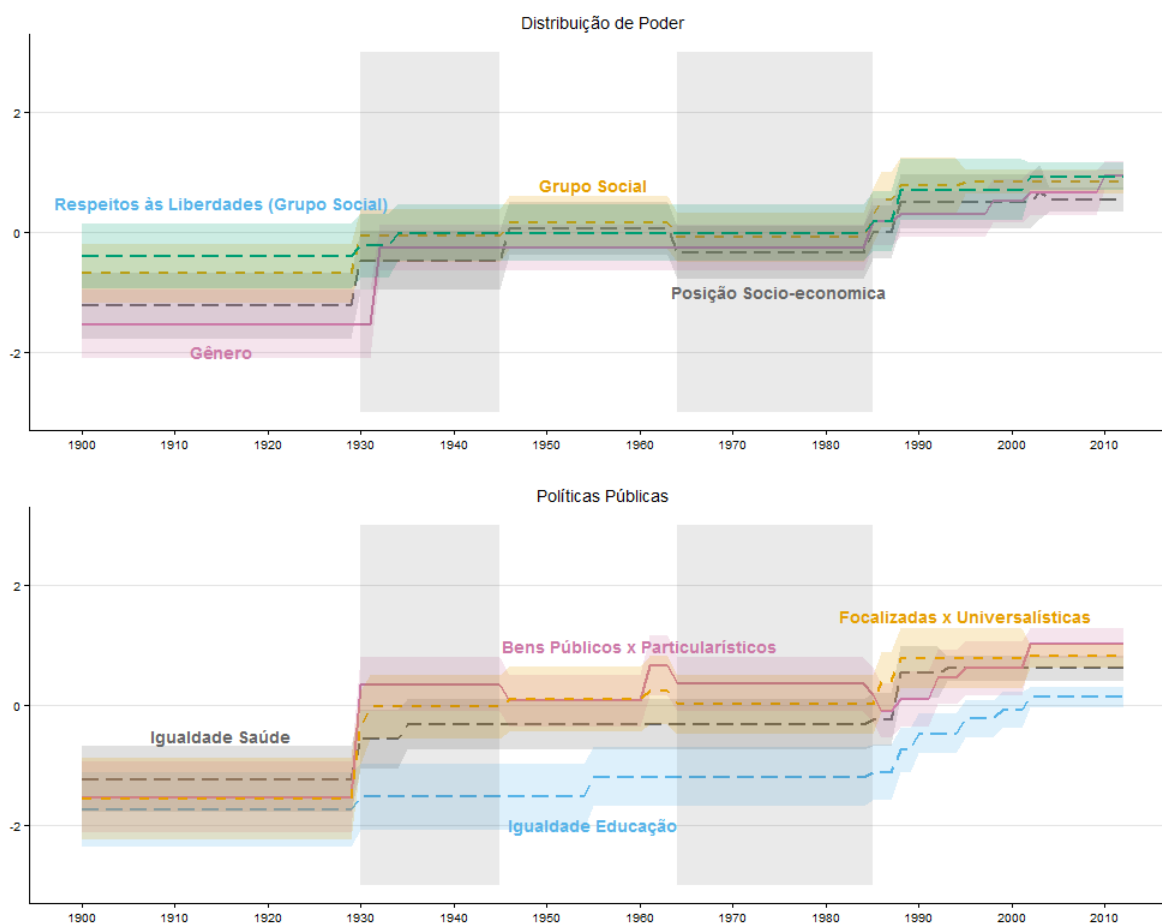
É interessante notar ainda dois importantes pontos que tocam nesse componente participativo (Gráfico 10). O primeiro é que a despeito das experiências bem-sucedidas de participação ao nível local que marcam alguns contextos brasileiros, essas experiências participativas ainda não se espalharam no território nem ascenderam na estrutura federativa brasileira ao ponto de produzir um incremento substantivo do componente participativo da democracia brasileira. Uma evidência importante nesse sentido é o fato de que é justamente durante o governo do Presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010) que o índice alcança seus maiores valores, recuando para valores semelhantes aos observados anteriormente durante o governo de Dilma Rousseff. Nós interpretamos que essa mudança seja uma expressão da importante experiência que as Conferências Nacionais – mecanismos federais de participação da sociedade civil na elaboração de políticas públicas (AVRITZER, 2012) – tiveram para o componente participativo durante aquele período. A suspensão da experiência das Conferências a partir de 2011 pode ser a explicação para o recuo observado ao fim do governo Lula.

O último dos componentes que apresentam novas dimensões da democracia brasileira aqui analisado é o componente igualitário. Mais do que preocupar-se com regras e procedimentos, o componente igualitário da democracia enfoca em que medida a distribuição de poder político se dá de forma igualitária, e em que medida a igualdade em um sentido mais amplo entre os cidadãos é promovida. Tal perspectiva se ampara na interpretação de que a concessão de direitos

políticos não é suficiente para a plena cidadania, assumindo que cidadãos diferentes (em termos de cor, religião, classe social) devem ter capacidade semelhante de ditar as políticas públicas e que, caso tal capacidade não esteja dada, cabe ao estado promover políticas que garantam a dimensão igualitária da democracia (DAHL, 1982). Na evolução histórica desse índice (Gráfico 7) é interessante notar como há pouca variação no período 1930-1988. Após um primeiro incremento ao final da República Velha, o índice que mede o componente igualitário brasileiro permaneceu com valores intermediários durante quase 60 anos – com um pequeno aumento no período que antecede o golpe militar, durante o Governo de João Goulart – só avançando substancialmente após a mais recente redemocratização. Ainda assim, os valores desse índice não atingiram a categoria máxima, sugerindo que na percepção dos codificadores do V-Dem ainda permanecem limites importantes no que tange à promoção do componente igualitário da Democracia brasileira.

Ao observarmos o índice de maneira desagregada (Gráfico 11) é possível entender mais precisamente quais são esses limites. Novamente explorando os indicadores em que a democracia brasileira se sai melhor e pior, observamos que os resultados mais baixos dentre os indicadores que compõe o componente igualitário da democracia são da medida de igualdade educacional. Especificamente, a questão que forma esse índice perguntava em que medida a população em idade escolar obtinha uma educação de qualidade suficiente para garantir a sua plena participação como um cidadão na democracia. Durante a maior parte do século XX os resultados para o Brasil estiveram concentrados na categoria mínima – na qual se lê que a desigualdade educacional é “extrema”, com mais de 75% das crianças recebendo uma educação de baixa qualidade. Esses resultados começam a melhorar nos anos 90 acompanhando os esforços de reorganização da educação pública brasileira e a universalização do acesso ao ensino fundamental (LIMA, 2011). Nos últimos anos os resultados encontram-se na categoria 2, na qual ainda persistem desigualdades educacionais mas de maneira mais limitada, atingindo apenas de 10 a 25% das crianças brasileiras.

**Gráfico 11. Evolução dos Indicadores que compõem o Componente Igualitário 1900-2012**



A democracia brasileira se sai melhor no indicador que mede a orientação “pública” dos investimentos estatais em oposição a investimentos orientados para bens particularistas, ainda que os resultados apontem a percepção de que uma parte substantiva dos recursos públicos estejam orientados para os últimos. Com o advento do Estado nacional propriamente dito após o fim da Primeira República e o período sob Vargas houve um primeiro incremento nos resultados do índice, passando da categoria que apontava o predomínio da orientação particularística para uma orientação mais equilibrada entre bens públicos e particulares. Recentemente (desde meados dos anos 1990) o indicador tomou uma orientação ascendente, tendo cruzado a fronteira para a categoria 3 nos anos 2000, o que representa a avaliação de que agora predomina a orientação pública da infraestrutura e dos investimentos públicos, ainda que orientações particularísticas ainda sejam observadas em alguns casos.

Os demais indicadores incluídos no componente igualitário e desagregados no gráfico 11 demonstram o importante papel que a constituição de 1988 teve para a promoção e consolidação dos direitos e instituições associados com a igualdade no Brasil. Nenhum dos indicadores sofre

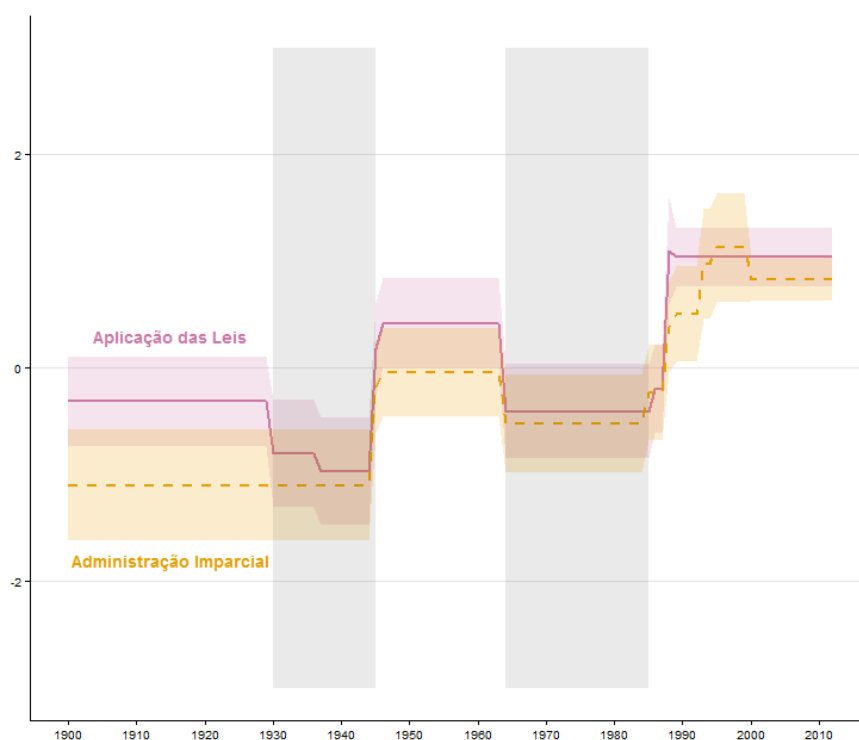
qualquer mudança significativa imediatamente depois do Regime Militar. Mudanças substantivas só são observadas a partir do final da década de 1980, confirmando a contribuição da “Constituição cidadã” para a promoção e garantia de direitos sociais no Brasil redemocratizado.

Em suma, a análise de outros componentes da democracia brasileira apontam por um lado, para uma avaliação semelhante àquela observada com o índice de democracia eleitoral. A história brasileira segue uma espiral, com recuos autoritários seguidos de avanços democráticos – tanto em relação com o período autoritário quanto em relação à experiência democrática anterior. De maneira semelhante, eles demonstram que o período democrático contemporâneo é o momento da história do Brasil em que se encontram os melhores resultados para todos os indicadores, evidenciando os importantes avanços do período atual. Contudo, ao avançarmos para além do índice de democracia eleitoral – no qual o Brasil obtém nota máxima – começa-se a se perceber como a despeito da estabilidade e robustez do regime de competição eleitoral brasileiro, importantes limites ainda persistem para a democracia brasileira. Tais limites são observáveis principalmente nos componentes participativos e igualitários da democracia, sugerindo que a expansão dos direitos políticos e civis estabelecidos pela Constituição de 1988 avançou mais rapidamente que a expansão de outros direitos, representando um importante desafio para a democracia brasileira nos próximos anos.

### **Dimensões adjacentes à democracia: Corrupção e Partidos Políticos.**

Um importante argumento na literatura internacional sustenta que a existência de práticas e instituições democráticas não é suficiente para a realização dos objetivos de desenvolvimento econômico e humano dos países (NORRIS, 2012). Seguindo uma tradição milenar na teoria política, autores enfatizam que o “bom governo” é tão ou até mesmo mais importante que a democracia para um país. Nós defendemos uma visão menos radical, e assumimos que para a plena realização dos princípios e das potencialidades da democracia, o bom governo é necessário – ainda que não suficiente. Contemporaneamente discussões sobre o bom governo se converteram em discussões sobre *governance*, especificamente entendida como a efetiva e eficaz aplicação dos recursos públicos e condução do governo. Uma de suas antíteses é a corrupção. Na primeira parte desta quarta seção nós analisamos uma série de indicadores que capturam a percepção dos codificadores do V-Dem sobre diferentes características associadas com a corrupção no Brasil.

**Gráfico 12. Evolução dos Indicadores de Aplicação das Leis 1900-2012**



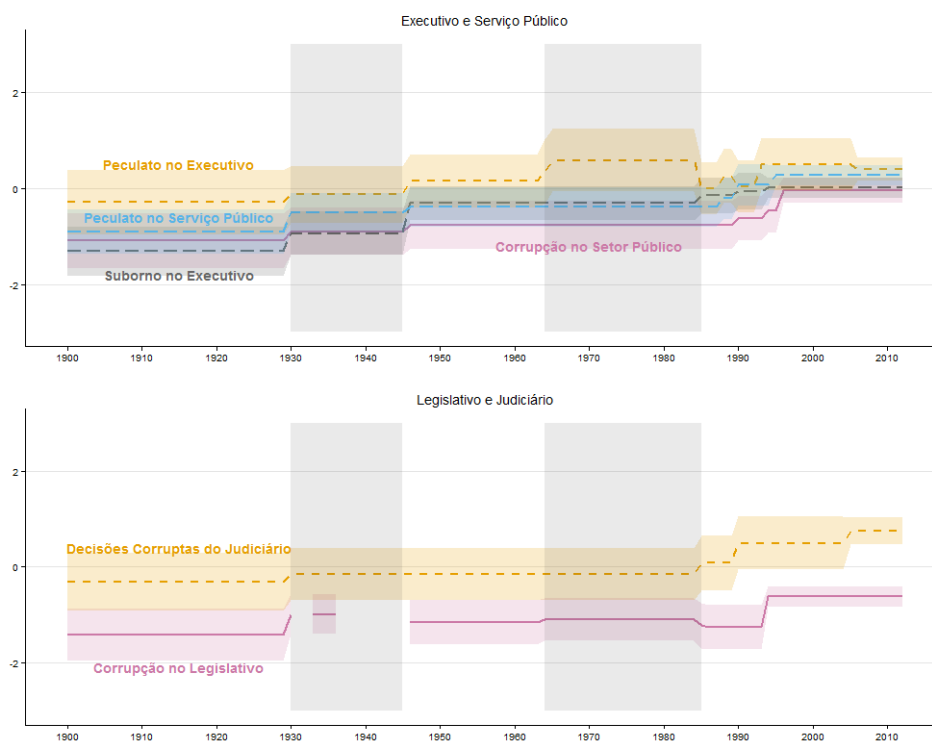
No Gráfico 12 observa-se o comportamento de dois indicadores selecionados para determinar em que medida o Estado Brasileiro e seus agentes seguem e aplicam as leis corretamente. O primeiro indicador enfoca o rigor e a imparcialidade dos agentes públicos na aplicação da lei. Três momentos são observáveis. No primeiro, durante a Primeira República e o período do primeiro governo Vargas, vê-se os resultados posicionados consistentemente no meio da categoria 1, onde se lê que os agente públicos respeitam pouco a lei, frequentemente incorrendo em práticas “arbitrárias e enviesadas”. Resultados semelhantes – dentro da categoria 1 – são observados durante a Ditadura Militar. Nos períodos democráticos esses indicadores obtém valores mais elevados (melhores), especialmente na democracia brasileira contemporânea, após importante evolução no começo dos anos 90, localizando-se na categoria que aponta que a maioria dos agentes públicos aplica a lei de forma imparcial e não enviesada, ainda que casos isolados persistam. O segundo indicador no Gráfico 12, que descreve em que medida as leis são transparentes, coerentes, e aplicadas de maneira previsível se comporta de maneira semelhante, avançando da categoria 1 (“transparência e previsibilidade limitadas”) na maior parte do período para a categoria 3 (“transparência e previsibilidade grandes; leis aplicadas majoritariamente de maneira não arbitrária”).

Ao invés de observarmos indicadores que oferecem informações a orientação geral do agentes públicos, nós podemos observar dados específicos sobre a atuação corrupta de agentes dos três

poderes (Gráfico 13). Um elemento que salta aos olhos no Gráfico é o fato de que em praticamente todos os indicadores os resultados se concentram na parte inferior do gráfico, mais próximos dos valores de pior desempenho que do seu oposto. Assim como nos demais Gráficos apresentados há uma importante melhora observada desde o fim dos anos 1980 e começo dos anos 1990, mas para indicadores como os que perguntam sobre as atividades corruptas dos membros do Legislativo, do Executivo, e do setor público em geral, os resultados nunca ultrapassam a categoria 2 (“Legisladores se envolvem com corrupção algumas vezes”, “propinas para membros do Executivos existem mas de forma não sistemática”, “propinas para outros agentes do setor público existem mas apenas parte deles (menos da metade) as recebe”, respectivamente).

Em conjunto, tais indicadores apontam para a persistência de importantes problemas com a corrupção no Estado brasileiro, algo que a literatura especializada também tem apontado (PRAÇA, 2011). O avanço observado nas diferentes dimensões de democracia mencionados na seção anterior não foi acompanhado de avanços semelhantes de *governance*, algo que não passa despercebido da população brasileira<sup>14</sup>.

**Gráfico 13. Evolução dos Indicadores de Corrupção no Executivo, Serviço Público, Legislativo e Judiciário 1900-2012**

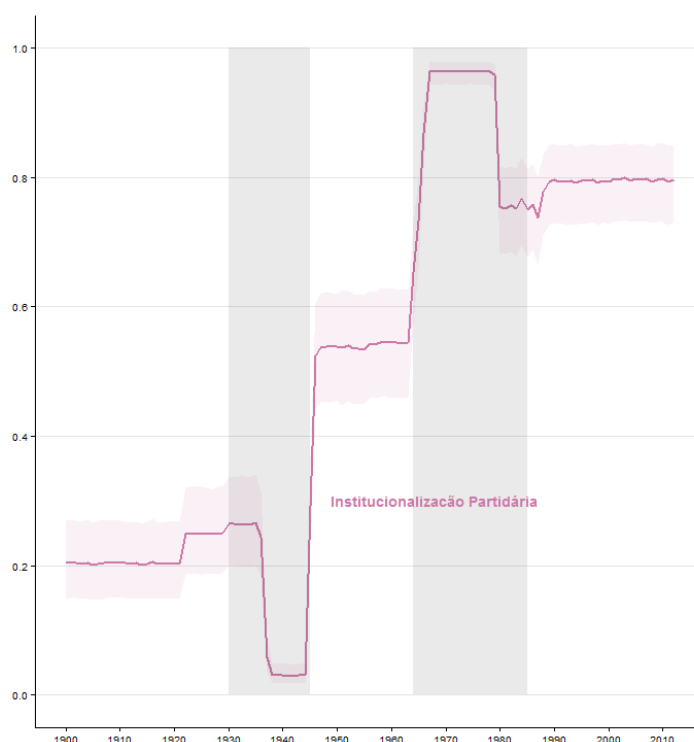


<sup>14</sup> Em pesquisa recente do Instituto Datafolha, a corrupção e a saúde foram apontadas como os “principais problemas do Brasil” por quase um quarto dos brasileiros cada. <http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2015/04/1615892-reprovacao-a-dilma-para-de-subir-mas-maioria-ainda-rejeita-seu-governo.shtml>. Acessado em 23 jun 2015, às 15:51.



Outra dimensão adjacente da democracia brasileira mal avaliada pelos cidadãos brasileiros são os partidos políticos. A rejeição aos partidos observada entre os cidadãos, contudo, não se reproduz na mesma intensidade no índice de institucionalização partidária disponível no V-Dem (Gráfico 14). Em larga medida, a evolução recente do índice se alinha com as impressões dos especialistas na área que tem apontado a institucionalização dos partidos e do sistema partidário brasileiros após um início turbulento no momento imediatamente posterior à redemocratização (MAINWARING; POWER; BIZZARRO NETO, 2014). Os resultados brasileiros encontram-se para o período recente bastante próximos à fronteira da categoria máxima.

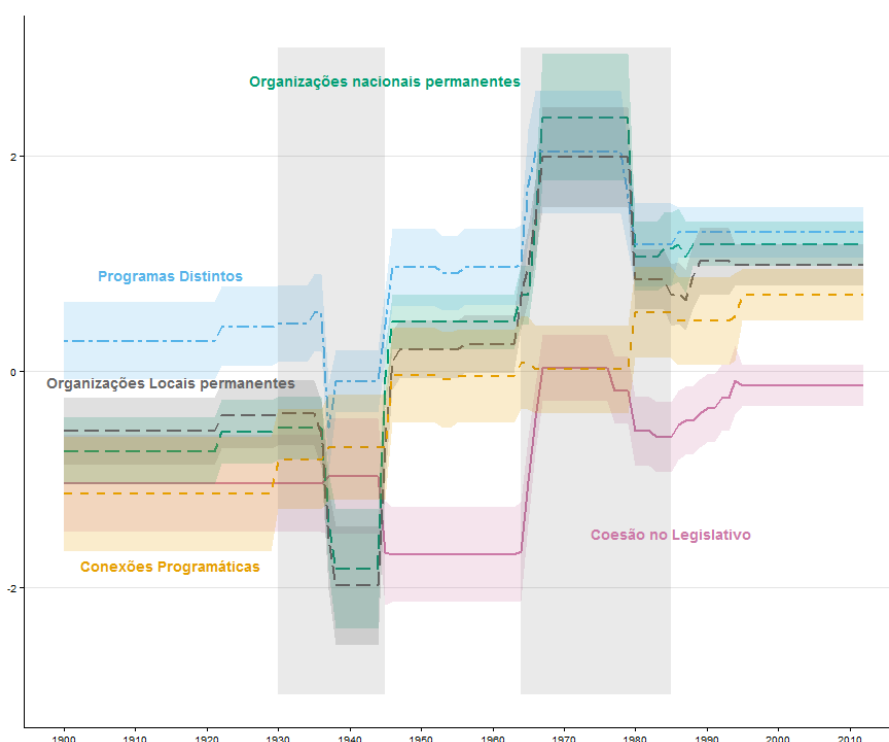
**Gráfico 14. Evolução do Índice de Institucionalização Partidária 1900-2012**



Historicamente, os dados apontam que o momento de maior institucionalização partidária ocorreu sob a Ditadura Militar. Aqui uma explicação é importante. As questões sobre a força das organizações partidárias e sobre as dinâmicas de suas interações que compõe o indicador do V-Dem pedem aos codificadores que avaliem os partidos “em média”. No contexto do bipartidarismo brasileiro, no qual apenas ARENA e MDB competiam, essa média incorpora evidentemente uma variação muito menor nos indicadores que nos períodos multipartidários. Isso se torna evidente quando desagregamos o índice (Gráfico 15) e percebe-se que os indicadores que empurram o índice de institucionalização partidária para cima são aqueles mais

sensíveis a essa medição ponderada dos partidos – como os que perguntam em que medida os partidos têm plataformas diferenciadas, em que medida os partidos penetram o território nacional de maneira homogênea, ou têm organizações nacionais estabelecidas. Contudo, esse resultado não é apenas um artifício matemático. Como diversos autores demonstraram, ARENA e MDB tinham importante penetração territorial e constituíram amplas e diferenciadas organizações partidárias, e ainda que contassem com pouca influência efetiva nos rumos do Executivo, tinham importantes consequências para o funcionamento do legislativo e da política municipal (GRINBERG, 2009; KERBAUY, 2000; KINZO, 1988).

**Gráfico 15. Evolução dos Indicadores que compõe o Índice de Institucionalização Partidária**

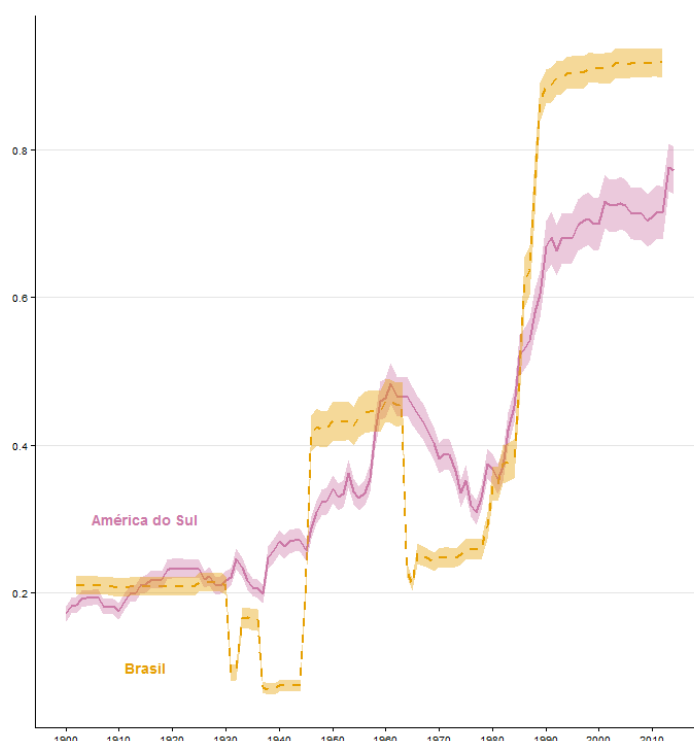


Por fim, é interessante notar como o índice é também sensível às variações observadas nos períodos anteriores, com os resultados baixos observados durante a maior parte da Primeira República – quando partidos nacionais estavam ausentes (CHACON, 1981)–, o pequeno incremento que segue à fundação do Partido Comunista Brasileiro em 1922 e depois à intensa mobilização política dos primeiros anos do governo Vargas, e finalmente a supressão dos partidos durante o Estado Novo, quando o indicador regride ao nível mínimo

## Um exercício comparativo: O Brasil e seus vizinhos.

Um importante diferencial do V-Dem é a combinação de indicadores desagregados, criados a partir de regras transparentes e precisas, para quase duas centenas de países do mundo nos últimos cento e quinze anos. Nas seções anteriores nós exploramos a desagregação e o alcance dos dados do projeto sobre o Brasil. Nessa seção nós realizamos um pequeno esforço comparativo, olhando os resultados obtidos pelo Brasil nas principais dimensões da democracia aqui discutidas (democracia eleitoral, e componentes liberal, deliberativo, participativo, e igualitário) à luz dos resultados obtidos para alguns dos seus vizinhos na América do Sul.

**Gráfico 16. Evolução do índice de democracia eleitoral (poliarquia) para o Brasil e a média dos demais países da América do Sul 1900-2012**



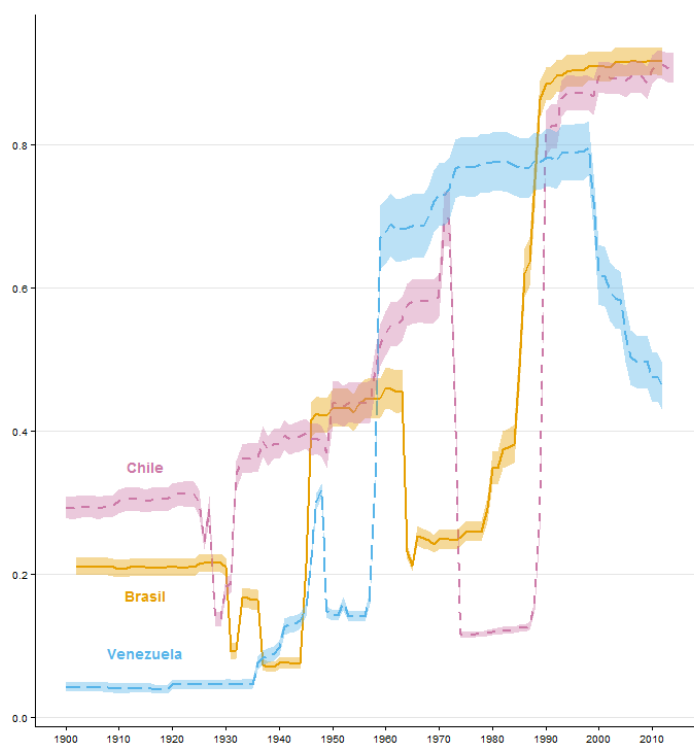
Cada seção do Gráfico 16 apresenta os dados do V-Dem para o Brasil e a média para os demais países da América do Sul.<sup>15</sup> Eles demonstram primeiramente como a história do continente apresenta evolução semelhante, com os avanços e recuos em cada um dos índices posicionando-se muito próximos no tempo. Eles também demonstram como a comparação entre o Brasil e seus vizinhos é favorável ao país no período recente. Enquanto durante muitos anos as linhas para o Brasil e os demais países da América do Sul são indistinguíveis – ou mesmo mostrando resultados mais baixos para o Brasil que para os demais países – desde meados dos anos 1980 o

<sup>15</sup> As médias não incluem Guiana e Suriname—geograficamente membros da América do Sul mas considerados pelo V-Dem como países do Caribe.

Brasil apresenta resultados superiores que o país típico do continente em quase todos os índices (o único “empate” ocorre no componente participativo).

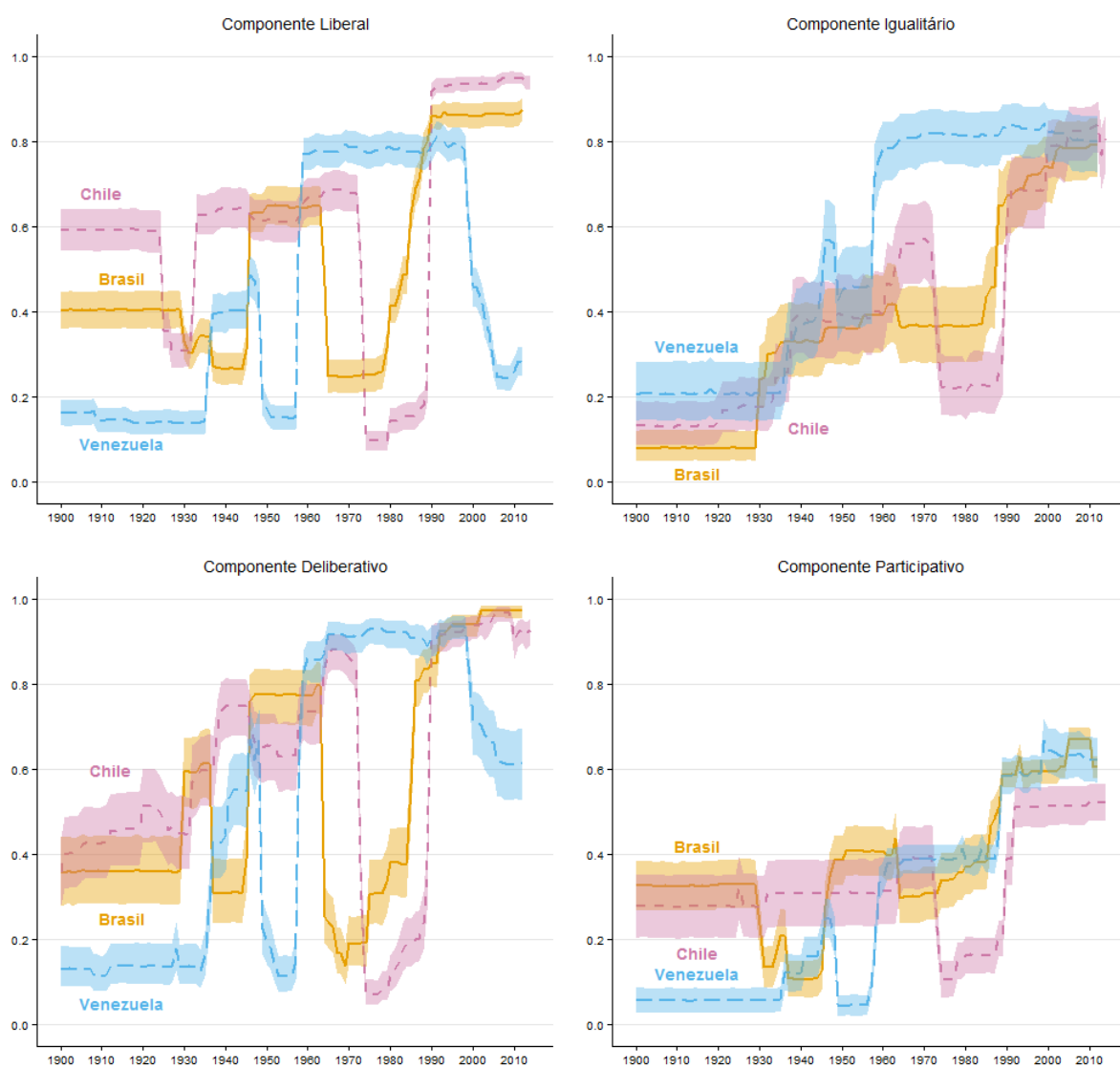
Dada a presença de regimes com importantes diferenças dentro do continente, nós selecionamos dois casos importantes no continente para obter uma figura mais precisa da posição do Brasil em relação aos seus vizinhos. As linhas do Gráfico 17 comparam os dados para o Brasil com a Venezuela e o Chile. Escolhemos esses dois países pois representam no continente duas situações diversas. Por um lado, a experiência chilena é apontada como bem sucedida na restauração do regime democrático após o fim do autoritarismo do General Pinochet (MAINWARING; PÉREZ-LIÑÁN, 2015). Por outro lado, a experiência venezuelana contrasta com muito da história do Cone Sul: a Venezuela não experimentou um recuo autoritário em meados do século XX como muitos dos seus vizinhos, nem observou uma melhora em seus indicadores no período recente, tendo na verdade experimentado a ascensão do regime de um regime de tipo “autoritarismo competitivo” desde 1998 (LEVITSKY; WAY, 2010). Todas essas tendências são observáveis no Gráfico 17.

**Gráfico 17. Evolução do índice de democracia eleitoral (poliarquia) para Brasil, Chile e Venezuela 1900-2012**



O Gráfico 18 apresenta comparações semelhantes para os demais componentes da democracia aqui discutidos. Percebe-se as diferenças históricas e contemporâneas dos regimes. Por um lado, a deterioração dos indicadores de democracia na Venezuela observada no indicador de democracia eleitoral também é observável nos componentes liberal e deliberativo da democracia, ainda que o mesmo não ocorra nos componentes igualitário e participativo, que mantêm resultados constantes desde o chamado “Pacto de Punto Fijo”, que estabeleceu as bases do regime venezuelano organizado em 1958 (COPPEDGE, 1997). Percebe-se, portanto, o alinhamento entre os dados do V-Dem e interpretações correntes que apontam a ambiguidade do regime venezuelano desde 1998 (MAINWARING, 2012).

**Gráfico 18. Evolução dos outros componentes da democracia para Brasil, Chile e Venezuela 1900-2012**



Brasil e Chile têm dinâmicas históricas semelhantes e pequenas diferenças contemporâneas. Os países experimentaram tendências semelhantes na sucessão de regimes autoritários e democráticos. Recentemente, a democracia chilena apresenta resultados mais elevados no componente liberal do regime, que mede as liberdades individuais e o império da lei, enquanto a democracia brasileira tem resultados mais elevados no componente participativo da democracia. Não há diferenças perceptíveis entre Brasil e Chile no que tange ao componente igualitário da democracia, assim como seus valores não se diferenciam dos valores observados para a Venezuela. Isso demonstra interessantes nuances das principais democracias do continente hoje em dia, algo impossível de se observar com outras ferramentas de análise previamente existentes.

## **Conclusão**

Os dados aqui apresentados produzem uma figura complexa da realidade política brasileira histórica e contemporânea. A lógica em espiral dos regimes políticos brasileiros, traço marcante da trajetória política do Brasil (CRUZ; MARTINS, 1983) encontra-se hoje em seu momento mais pujante. O índice que mede a democracia eleitoral no Brasil apresenta os melhores resultados da história, colocando o país dentro do grupo dos países mais democráticos do mundo nessa dimensão. A redemocratização do Brasil após 1985 provou-se substancial no que tange à dimensão eleitoral da democracia. Trinta anos após o fim da Ditadura Militar, contestação e participação compõe o dia-a-dia da política brasileira.

Os dados aqui apresentados também reforçam a cautela com a qual muitos pesquisadores tendem a tratar o período da chamada 1ª República / República Velha. Os importantes limites à competição eleitoral, a ausência de diversos direitos e instituições que se mostraram fundamentais para a posterior consolidação da democracia no Brasil, e as características da política oligárquica e regionalizada do período sugerem que o primeiro período democrático de fato no Brasil começou mesmo em 1945, sendo interrompido abruptamente em 1964 pelo Golpe Militar.

A consolidação da democracia eleitoral foi acompanhada de importantes avanços em outras dimensões do regime. Ainda que existam claros limites ao império da lei e a garantia das liberdades individuais, principalmente devido à desigualdades sociais, os índices apresentados que tratam desses assuntos mostram a substancial evolução histórica desses indicadores. O Estado brasileiro hoje respeita seus cidadãos e as leis mais que em qualquer outro momento de sua história e o rol de direitos individuais garantidos é abrangente. Ao mesmo tempo, o embate

político transcorre dentro da normalidade democrática e as disputas são resolvidas, contidas, e debatidas, dentro dos mecanismos institucionais de deliberação política democrática.

Os avanços nos índices de democracia no Brasil a partir dos vários componentes propostos pelo V-Dem têm magnitude desigual contudo. Enquanto nos componentes eleitoral, deliberativo e liberal da democracia os indicadores para o Brasil observam valores elevados tanto em perspectiva histórica quanto comparada, o país ainda têm mais a avançar no que tange a outras dimensões do regime, sejam elas centrais ou adjacentes. Os gargalos para o desenvolvimento democrático no Brasil encontram-se principalmente no componente igualitário da democracia, que ainda apresenta importantes desigualdades sociais e econômicas com consequências políticas para o regime democrático, e no componente participativo. Ainda que experiências participativas recentes tenham sido implementadas, a dimensão participativa ainda encontra-se limitada no Brasil.

Da mesma forma se apresentam os resultados para o índice que mede a corrupção no Brasil e a força do sistema partidário. Novamente observam-se importantes avanços históricos para os índices brasileiros que tratam desses temas, avanços que ainda não foram capazes de superar o déficit histórico que o país observa no combate à corrupção e na construção de um sistema partidário institucionalizado. O jornalismo contemporâneo brasileiro não desmente essa observação: os escândalos de corrupção envolvendo grande parte da classe política, tanto no executivo quanto no legislativo, e importantes setores da burocracia estatal demonstram que a despeito dos avanços dos mecanismos de controle e da diminuição da corrupção apontada pela literatura, há ainda um longo caminho a percorrer nesse sentido para a democracia brasileira. Os impactos dos escândalos recentes no sistema partidário fornecem evidência semelhante, demonstrando que os partidos políticos não são capazes de garantir a própria organização e atividade sem recorrer à corrupção, ao mesmo tempo em que não são capazes de garantir a manutenção de sua legitimidade e apoio junto à população.

Esse é portanto um cenário ambíguo, em que avanços importantes coexistem com práticas que limitam a qualidade da democracia no Brasil. Nós acreditamos que a compreensão de onde estão os limites contemporâneos ao regime democrático no Brasil pode ajudar no seu desenvolvimento. Ao mesmo tempo, a análise comparativa permite explorar as experiências e dinâmicas internacionais, oferecendo alternativas importantes aos formuladores de políticas públicas sobre os alvos a serem atingidos. Os dados do V-Dem aqui apresentados dão conta dessas duas tarefas de maneira única no cenário internacional contemporâneo. Eles também oferecem importantes ferramentas para pesquisadores, professores e estudantes de todos os

níveis para entender a história do Brasil em suas múltiplas faces. Nós esperamos que esse artigo tenha demonstrado essas potencialidades.

## Bibliografia

AVRITZER, L. Conferências nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil. "IPEA: Textos para Discussão", n. 1739, maio 2012.

CARONE, E. *A República velha*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1970.

CARONE, E. *A Segunda República (1930-1937)*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1973.

CHACON, V. *História dos partidos brasileiros: discurso e práxis dos seus programas*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

COPPEDGE, M. *Strong Parties and Lame Ducks: Presidential Partyarchy and Factionalism in Venezuela*. Stanford: Stanford University Press, 1997.

COPPEDGE, M. et al. Conceptualizing and Measuring Democracy: A New Approach. "Perspectives on Politics", v. 9, n. 2, p. 247–267, jun. 2011.

COPPEDGE, M. *Democratization and research methods*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

COPPEDGE, M. et al. Varieties of Democracy Codebook v4. "Varieties of Democracy Project: Project Documentation Paper Series", 2015a.

COPPEDGE, M. et al. Varieties of Democracy Methodology v4. "Varieties of Democracy Project: Project Documentation Paper Series", 2015b.

CRUZ, S. V.; MARTINS, C. E. De Castello a Figueiredo: uma incursão na pré-história da abertura. In: SORJ, B.; ALMEIDA, M. H. T. (Eds.). *Sociedade e política no Brasil pós-64*. São Paulo: Brasiliense, 1983.

DAHL, R. A. *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven: Yale University Press, 1971.

DAHL, R. A. *Dilemmas of pluralist democracy autonomy vs. control*. New Haven: Yale University Press, 1982.



- DAHL, R. A. *Um prefácio à teoria democrática*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1989.
- DRYZEK, J. S. *Foundations and frontiers of deliberative governance*. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- GASPARI, E. *A ditadura encurralada*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.
- GRINBERG, L. *Partido político ou bode expiatório: um estudo sobre a Aliança Renovadora Nacional, ARENA (1965-1979)*. Rio de Janeiro: FAPERJ, Mauad X, 2009.
- HELD, D. *Models of democracy*. Stanford: Stanford University Press, 1987.
- KERBAUY, M. T. M. *A morte dos coronéis: política interiorana e poder local*. Araraquara: Cultura Acadêmica Editora, 2000.
- KINZO, M. D. G. *Oposição e autoritarismo: gênese e trajetória do MDB, 1966-1979*. São Paulo: Edições Vértice, Editora Revista dos Tribunais, IDESP, 1988.
- KINZO, M. D. G. A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. "São Paulo em Perspectiva", v. 15, n. 4, p. 3–12, dez. 2001.
- LAMOUNIER, B. O “Brasil autoritário” revisitado: o impacto das eleições sobre a abertura. In: STEPAN, A. C.; FISHLOW, A. (Eds.). *Democratizando o Brasil*. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 1988.
- LEVITSKY, S.; WAY, L. *Competitive authoritarianism: hybrid regimes in the post-Cold War era*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- LIJPHART, A. *Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven: Yale University Press, 1999.
- LIMA, L. C. A. Da universalização do ensino fundamental ao desafio de democratizar o ensino médio em 2016: o que evidenciam as estatísticas? "Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos", v. 92, n. 231, p. 268–284, 2011.
- LIMONGI, F. Eleições e Democracia no Brasil: Victor Nunes Leal e a Transição de 1945. "Dados", v. 55, n. 1, p. 37–69, 2012.
- LINZ, J. J.; STEPAN, A. C. *The Breakdown of democratic regimes*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978.

MACPHERSON, C. B. *The life and times of liberal democracy*. Oxford: Oxford University Press, 1977.

MAINWARING, S. From Representative Democracy to Participatory Competitive Authoritarianism: Hugo Chávez and Venezuelan Politics. "Perspectives on Politics", v. 10, n. 4, p. 955–967, dez. 2012.

MAINWARING, S.; PÉREZ-LIÑÁN, A. Cross-Currents in Latin America. "Journal of Democracy", v. 26, n. 1, p. 114–127, 2015.

MAINWARING, S.; POWER, T.; BIZZARRO NETO, F. Brazil: the uneven institutionalization of a party system. In: MAINWARING, S. (Ed.). *Party System Institutionalization, Decay, and Collapse*. [s.l.] Manuscrito, 2014.

MILL, J. S. *Considerações sobre o governo representativo*. São Paulo: Ibrasa, 1964.

MUNCK, G. L.; VERKUILEN, J. Conceptualizing and Measuring Democracy Evaluating Alternative Indices. "Comparative Political Studies", v. 35, n. 1, p. 5–34, 1 fev. 2002.

NICOLAU, J. M. *Eleições no Brasil: do Império aos dias atuais*. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

NORRIS, P. *Making Democratic Governance Work: How Regimes Shape Prosperity, Welfare, and Peace*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

O'DONNELL, G.; SCHMITTER, P. *Transitions from authoritarian rule: tentative conclusions about uncertain democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1989.

PATEMAN, C. *Participation and democratic theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970.

PEMSTEIN, D.; TZELGOV, E.; WANG, Y.-T. Evaluating and Improving Item Response Theory Models for Cross-National Expert Surveys. "Varieties of Democracy Institute: Working Paper Series", 2015.

PORTO, W. C. *O voto no Brasil: da colônia à 6a. República*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2002.

PRAÇA, S. Corrupção e reforma institucional no Brasil, 1988-2008. "Opinião Pública", v. 17, n. 1, p. 137–162, jun. 2011.

RICCI, P.; ZULINI, J. P. "Beheading", Rule Manipulation and Fraud: The Approval of Election Results in Brazil, 1894–1930. "Journal of Latin American Studies", v. 44, n. 03, p. 495–521, ago. 2012.

RICCI, P.; ZULINI, J. P. Partidos, competição política e fraude eleitoral: a tônica das eleições na Primeira República. "Dados", v. 57, n. 2, p. 443–479, jun. 2014.

ROCHA, A. S. Genealogia da constituinte: do autoritarismo à democratização. "Lua Nova: Revista de Cultura e Política", n. 88, p. 29–87, jan. 2013.

SANTOS, W. G. DOS. *Sessenta e quatro: anatomia da crise*. São Paulo: Vértice, 1986.

SCHUMPETER, J. A. *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Routledge, 2013.

SKIDMORE, T. E. *Brasil de Getúlio Vargas a Castelo Branco, 1930-1964*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

SOARES, G. A. D. *Sociedade e política no Brasil: desenvolvimento, classe e política durante a Segunda República*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1973.

SOLA, L. O golpe de 37 e o Estado Novo. In: MOTTA, C. G. (Ed.). *Brasil em Perspectiva*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1968. p. 162–226.

SOUZA, M. DO C. C. C. DE. O processo político partidário na República Velha. In: MOTTA, C. G. (Ed.). *Brasil em Perspectiva*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1968. p. 162–226.

TEORELL, J. et al. Measuring Electoral Democracy with V-Dem Data: Introducing a New Polyarchy Index. Paper apresentado no Encontro Anual da American Political Science Association, Washington, DC, 2014.