

LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN BRASIL, 2014-2018: Sistema Político,
Sociedad Civil e Instituciones en Perspectiva *

*THE QUALITY OF DEMOCRACY IN BRAZIL, 2014-2018: Political System, Civil Society and
Institutions in Perspective*

A QUALIDADE DA DEMOCRACIA NO BRASIL 2014-2018: Sistema Político, Sociedade
Civil e Instituições em Perspectiva

Carlos Federico Domínguez Avila

Doutor em História

Instituto Euro-Americano de Educação, Ciência e Tecnologia, Brasil.

Texto recebido aos 8/08/2018 e aceito para publicação aos 23/11/2018 **

* Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el 56º Congreso Internacional de Americanistas, Salamanca, España, 15 a 20 de julio de 2018.

** This work is licensed under a Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>

RESUMEN

El presente artículo explora la evolución reciente, las disputas y perspectivas del régimen democrático existente en Brasil. Con ese propósito, el artículo parte de la propuesta teórico-metodológica sustentada por el politólogo italiano Leonardo Morlino para el estudio de la calidad de la democracia. Es pertinente mencionar que el modelo analítico del politólogo italiano se desdobra en ocho dimensiones, que posibilitan la realización de los estudios de caso: el Estado de Derecho, la rendición de cuentas electoral, la rendición de cuentas interinstitucional, la participación política, la competición política, la Responsividad, las libertades, y la solidaridad/igualdad.

Palabras-clave: Brasil; Democracia; Sistema político; Ciudadanía; Derechos Humanos; Violencia.

ABSTRACT

The paper explores the recent evolution, the actors, the dimensions, and the future perspectives of the ongoing democratic regime in Brazil, particularly between 2014 and 2018. In theoretical and methodological terms, the paper uses as comparative variables the dimensions of the Leonardo Molino's approach to the study and research on the quality of democracy. In empirical terms, the collected data is the holistic and recent. We aim to make and empirical and comparative analysis, and propose to advance in a deeper and amplified research agenda.

Key-words: Brazil; Quality of Democracy; Political System; Civil Society; Comparative analysis.

RESUMO

Este artigo explora a evolução recente, as disputas e perspectivas do regime democrático existente no Brasil. Com este propósito, o artigo parte da proposta teórico-metodológica apoiada pelo cientista político italiano Leonardo Morlino para o estudo da qualidade da democracia. É pertinente mencionar que o modelo analítico do cientista político italiano é dividido em oito dimensões, que permitem a realização dos estudos de caso: o estado de direito, a responsabilização eleitoral, a responsabilidade interinstitucional, a participação política, a competição política Responsabilidade, liberdades e solidariedade / igualdade.

Palavras-chave: Brasil; Democracia Sistema político; Cidadania Direitos humanos; Violencia

El presente trabajo explora la evolución reciente de la experiencia democrática brasileña. El estudio de la democracia en Brasil se realiza tomando como parámetro de referencia teórico-metodológico sobre la calidad de la democracia. Resumidamente se trata de pasar de los estudios de *transitología* – propios de las décadas de 1980 y 1990, cuando Brasil y otros países vecinos lograron sus respectivas transiciones y consolidaciones democráticas – hacia investigaciones preocupadas con la calidad de la democracia.

El asunto en cuestión es relevante tanto en términos estrictamente nacionales, como en perspectiva regional y global. Recuérdese que actualmente Brasil es la cuarta democracia del planeta en número de electores – esto es, casi 140 millones de votantes, cantidad

solamente superada por la India, los Estados Unidos e Indonesia – y, obviamente, es la mayor democracia latinoamericana. En esa línea, el devenir de la experiencia democrática brasileña tiene significativas implicaciones continentales y globales, especialmente en foros como el Mercado Común del Sur, la Unión de Naciones Suramericanas, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, la Organización de Estados Americanos, la Comunidad Iberoamericana de Naciones, la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa, las agrupaciones de los BRICS e IBAS, entre otros.

En esta perspectiva, lo que más interesa para los fines del presente trabajo es el devenir de la democracia brasileña, que permite apreciar luces y sombras, avances y desafíos, conquistas y rezagos. Se trata de una agenda de

investigación amplia, en la que no faltan cuestiones de cultura política, tecnología electoral, predominio de la ley, organizaciones políticas, hábitos electorales, gobernabilidad, federalismo, representación, legitimidad, ciudadanía, derechos humanos y agenda de reformas políticas. En las próximas páginas se analizan, inicialmente, las dimensiones procedimentales. Seguidamente se ausculta las dimensiones de Contenidos y de Resultados. Finalmente se presentan algunas breves Consideraciones Finales.

Vale adelantar que, después de casi 30 años desde la redemocratización del país, en 1985, la democracia brasileña ha sido un régimen institucionalizado, con resultados significativos en dimensiones relacionadas a los derechos políticos y al control de gobernantes e instituciones. Entretanto, sus principales desafíos se concentran en dimensiones relacionadas a al Estado de derecho y a la Igualdad.

Estado de Derecho

El Estado de Derecho es la aplicación de la justicia y el cumplimiento de las normas legales por

las diversas instituciones del Estado. Esa dimensión también se refiere a la aplicación coherente de la justicia en casos equivalentes, independiente de diferencias de clase, condición social, cultural o de poder de los participantes en esos procesos sobre la base de procedimientos preestablecidos y conocidos por todos (O'Donnell, 1997; Morlino 1998).

El sistema judicial en Brasil de forma homogénea no ha adoptado de forma clara y definitiva un *ethos* de irreversible orientación democrática. Las evidencias revelan un sistema judicial brasileño heterogéneo en la que se cuestiona su ausencia de efectividad, eficacia y eficiencia, socialmente jerárquico e insensible a las necesidades del país y políticamente alineado.

La seguridad individual y el orden civil que expresan un problema significativo para la democracia brasileña. Según Waiselfisz (2016) las estadísticas nacionales de violencia son alarmantes. Entre 1980 y 2014 se han registrado 830.420 víctimas por homicidios – quiere decir, aproximadamente 42.000 homicidios por año; o una tasa de 26,0 muertes violentas para cada grupo de 100 mil habitantes. El mismo autor demuestra que los homicidios están concentrados

en grupos definidos por color o raza. Entre 2002 y 2010 la tasa de las víctimas afro-descendientes creció de 26.952 óbitos para 33.264, lo que equivale al crecimiento de 23,4%. Si bien en 2012 ese número bajó de forma significativa a 28.946. Se verifica también esa situación para el caso de los jóvenes negros. Donde la tendencia de óbitos por homicidio aun es expresivo. Si en 2002 se registraron 16.083 casos, en 2010 fueron registrados 19.840 óbitos. Sin embargo, en 2012 el número disminuyó significativamente a 17.800. En otras palabras, en 2002 el número de óbitos de jóvenes negros representaba el 62% del total general, mientras que en 2010 ese mismo grupo representó el 75,1% de las estadísticas disponibles (Waiselfisz, 2012b).

El componente estructural de la violencia en Brasil también afecta directamente a los sectores más vulnerables de la sociedad como resultado de la situación de pobreza y desigualdad. Los pobres, además de su posición asimétrica en cuanto al acceso a recursos públicos, sufren también obstáculos indirectos en el marco de la estructura socioeconómica, particularmente los criterios subjetivos o raciales, que cuestionan los principios

de igualdad de oportunidades o de disminución de la “desventaja” social para superar la reproducción de las bajas condiciones materiales de vida.

Aunque las condiciones hayan mejorado sensiblemente, aún persiste una distancia relevante entre negros y blancos. Así, las políticas de erradicación del trabajo infantil (entre 5 y 15 años de edad) han tenido efectos positivos. Así, según el IBGE/PNAD en 2001 de 3.139.441 pasó en 2015 a 1.050.426, cifras bastantes expresivas, sin embargo además de las diferencias intrarregionales que son graves, también las diferencias entre blancos y negros es expresiva. Se ha demostrado que los negros abandonan más temprano la escuela en función de la presión para ingresar al mercado de trabajo. Este segmento presentan menos años de estudio, y las tasas de analfabetismo son superiores con relación a los blancos. Entre 1996 y 2006 el impacto de las políticas públicas afectó de forma diferenciada a estos dos segmentos. Así la pobreza entre los blancos disminuyó 33% mientras que entre los negros sólo se redujo un 29%.

Es plausible verificar que la situación de violencia es reflejo de una sociedad en la cual las nociones de democracia y de estado de derecho han

tendido a ser relativizadas por las elites brasileñas. La configuración del mapa de la violencia en Brasil demuestra como la violencia se instala en las regiones más pobres y zonas más carentes de las ciudades del país. Configurando de ese modo una sociedad no pacificada. Al contrario, se trataría de una sociedad permeada por una diversidad de conflictos latentes. En donde la acción del Estado no ha conseguido una efectiva inclusión ciudadana donde el estado de derecho se presenta de forma heterogénea.

En el informe *Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça* (IPEA, UNIFEM Y SEPM, 2008) se evidencia que persiste la desigualdad educacional, la segregación de mujeres y negros en puestos de trabajo de menor calidad y el propio fenómeno social de la discriminación. Todo ello hace que los ingresos de los hombres blancos tiendan a ser más elevados que el de las mujeres y negros. Si los varones en general recibían en media R\$ 885,60 al mes, las mujeres apenas R\$ 577,00. Dentro de ese grupo los negros recibían cerca de la mitad del salario de los blancos, con R\$ 502,00 en media, contra R\$ 986,50 de los blancos. Si las mujeres son objeto de discriminación, la diferencia se torna visible entre mujeres

negras y blancas. Con efecto dentro de este proceso de segregación se refuerza la segregación en mujeres, negras, y pobres; subgrupo que muchas veces condicionadas a trabajos de baja calidad, remuneración y que contribuyen a la reproducción del círculo vicioso de la pobreza.

En el caso de las minorías que definen sus diferencias por cuenta de su orientación sexual también es posible verificar situaciones de violencia expresiva. De acuerdo con cifras dadas a conocer por la organización no gubernamental Grupo Gay de Bahía (GGB), se confirma el persistente incremento de asesinatos de homosexuales y travestis, colocando al país en la parte superior del índice mundial de asesinatos de minorías sexuales. En los últimos 30 años, el número total ha superado las 3.500 víctimas. Obsérvese que en 2012 fueron documentados 338 homicidios de gays, lesbianas y travestis (GGB, 2014). Ello representa un incremento de 27% con relación al año 2011, en el que fueron registradas 266 muertes. A pesar de estos indicadores negativos, se han planteado algunos avances en las últimas décadas que han sido positivos. Ejemplo de ello es que Brasil es uno de los pocos países de América

Latina que tiene una ley que castiga a quienes ejercen actos de discriminación de cualquier índole. Siendo considerados este tipo de delitos como muy graves llegando a ser tipificado como crimen inafianzable.

En el ámbito gubernamental, los gobiernos anteriores impulsaron con énfasis políticas para combatir el racismo y la discriminación, y también implementó importantes acciones afirmativas. Entre las que se sobresale la Ley Nº 12.711 aprobada en agosto de 2012 y que instituye el sistema de cuotas raciales y sociales para universidades federales de todo el país. Según ese instrumento legal, las universidades federales deben reservar 50% de los cupos para estudiantes que hayan cursado toda la educación secundaria en escuelas de la red pública, vinculando su distribución entre negros, pardos e indígenas. De esa forma se pretende promover la equidad y mejorar el acceso a la educación superior de las poblaciones históricamente discriminadas como ha sido en el caso de los pobres sean estos negros o indios.

En lo concerniente a la lucha contra la corrupción, la experiencia brasileña reciente permite iluminar el aspecto sombrío de este fenómeno. Según el Informe de Percepción de la

Corrupción 2015 presentado por la organización no gubernamental Transparencia Internacional, el país aparece clasificado en la posición 76ª – con 38 puntos en una escala de 0,0 (mínima percepción de corrupción) a 100,0 (máxima percepción de corrupción) –, dentro de 167 Estados (Transparency International, 2016). Ciertamente la corrupción se erige en un desafío muy serio, y es particularmente perturbador entre bien remunerados servidores y políticos de alta jerarquía – o los denominados crímenes de “cuello blanco”.

Algunos estudios sugieren que aproximadamente 2% del producto nacional bruto brasileño se pierden en diferentes modalidades de corrupción. En el año de 2016, en el marco de la denominada *Operação Lava-Jato*, no solo han sido procesados grandes empresarios y políticos vinculados a esquemas de corrupción con ramificaciones nacionales e internacionales, como también desnuda la influencia de las élites económicas en el poder político situación que demuestra que es aún necesario profundizar un proceso de moralización más contundente.

Existen mecanismos de control en la administración federal, pero su

aplicación no siempre es efectiva u oportuna principalmente cuando se trata de entidades municipales, de grandes obras públicas, y de relaciones entre parlamentarios y empresarios. Una lucha más firme contra la corrupción es una demanda y clamor de buena parte de la ciudadanía principalmente por los efectos negativos que traen en el campo social y de las políticas públicas. Vale adicionar que si bien existe una iniciativa legislativa popular que fue aprobada por el Congreso Nacional llamada de Ley de la *Ficha Limpia*, esta no ha sido suficiente en la búsqueda de imponer como precondition de elegibilidad de candidatos para cargos electivos su ausencia de vinculación a procesos de corrupción.

Rendición de Cuentas Electoral e Interinstitucional

La rendición de cuentas – o *Accountability*, en inglés – ha sido estudiada exhaustivamente por importantes autores vinculados a la ciencia política, y a las ciencias sociales, en general. Entre este grupo de autores reconocidos destacan Guillermo O'Donnell (1997), Andreas Schedler (2008, 1999), Philippe Schmitter

(2004), y Leonardo Morlino (2016; 2011). Morlino (2016, p. 29) sugiere que el concepto de rendición de cuentas implica necesariamente “la obligación de los líderes políticos electos de responder por sus decisiones políticas cuando les es pedido por los ciudadanos-electores u otros cuerpos constitucionales.” Schmitter (2004, p. 47) entiende que la rendición de cuentas “implica un intercambio de responsabilidades y potenciales sanciones entre autoridades y ciudadanos, todo ello complicado adicionalmente por el hecho de que un variado y competitivo conjunto de representantes típicamente se interpone entre ambos.”

Estos reconocidos teóricos consideran que la rendición de cuentas es una condición necesaria de las democracias contemporáneas. La rendición de cuentas reivindica la necesidad de monitorear, fiscalizar, y eventualmente castigar o premiar gobernantes, autoridades intermedias, y funcionarios públicos, por las acciones realizadas en el ejercicio de sus funciones públicas y de acuerdo con las leyes vigentes. Schedler (2008) explícitamente constata que los gobernantes en las democracias contemporáneas deben abrirse a la

inspección pública, deben explicar y justificar sus actos, y deben estar supeditados a las sanciones correspondientes, en caso de incurrir en ilícitos y crímenes (corrupción, usurpación de funciones, entre otras). Con esa finalidad, actualmente muchas sociedades democráticas en el continente y el mundo exigen un amplio conjunto de medidas moralizantes, republicanas y trascendentes, que incluyen, entre otras, la transparencia pública, la deliberación y argumentación por parte de las autoridades en relación a las políticas públicas, y el eventual castigo de autoridades incompetentes, corruptas o incapaces.

Según O'Donnell (1997), la rendición de cuentas puede ser vertical u horizontal. La primera implica la relación directa entre gobernantes y gobernados en el momento de la realización de procesos electorales abiertos, competitivos, y transparentes. En tales circunstancias, los ciudadanos-electores evalúan la posibilidad de premiar o substituir – quiere decir, reelegir o cambiar – a las autoridades ejecutivas y legislativas de una comunidad. La segunda fue definida por el politólogo argentino en los siguientes términos:

...Llamo rendición de cuentas horizontal: es la existencia de organismos estatales que están legalmente habilitados y autorizados, y de hecho dispuestos y capacitados, para emprender acciones que abarcan desde la fiscalización rutinaria hasta sanciones penales o destitución, en relación con actos u omisiones de otras instituciones del Estado, que puedan calificarse, en principio o presuntamente, como ilícitos. [O'Donnell, 1997, p. 13].

Paralelamente, Leonardo Morlino (2016) constata la existencia de ambos tipos ideales de rendición de cuentas mencionados por O'Donnell. Pero les atribuye una nueva nomenclatura: la rendición de cuentas electoral, a la primera, y la rendición de cuentas interinstitucional, a la segunda. Al respecto, parece pertinente agregar que una definición mínima de rendición de cuentas implica, en el marco de la republicana división y equilibrio entre los poderes del Estado, la responsabilidad de las autoridades para

responder a otras autoridades del Estado y también a ciertos actores no-estatales con reconocido prestigio y conocimiento para valorizar los actos administrativos; bien como la mutua fiscalización entre los entes contralores estatales – y de la sociedad civil organizada – para evitar los excesos, los abusos, la corrupción y otros crímenes claramente tipificados.

En lo concerniente a la Rendición de Cuentas Electoral de Brasil, parece pertinente ponderar que los problemas de esta dimensión no se refieren a la confiabilidad de los procesos electorales y sus resultados. Brasil está por delante de países con democracias más antiguas ya que cuenta con tecnologías electorales rápidas y seguras. Informes de observadores de organismos internacionales como Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y de la Unión Europea corroboran tanto la confiabilidad y la transparencia de los procesos electorales brasileños, como la posibilidad de contestación judicial de los resultados, la neutralidad de militares y fuerzas de seguridad durante la votación, y la libertad para el trabajo de monitoreo internacional de las elecciones. En consecuencia, los resultados, en general, no han sido

cuestionados seriamente por fuerzas políticas y sociales.

Cuando nos referimos a los niveles de escolarización e información de la población y a la transparencia en el financiamiento de las campañas electorales existen problemas significativos. Aunque el índice de analfabetismo en Brasil haya caído de 20,1% a 8,3% entre 1991 y 2013, el Tribunal Superior Electoral (TSE) identificó, en 2014, que, del 100% de electores, el 5,2% era analfabeto. Asimismo, el 12,1% de los electores declaraba que sabía leer y escribir pero no tenía instrucción, y un 30,2% de electores declaraba que no había concluido la primaria – esto es, alrededor de 15 millones de personas.

A pesar de las políticas de combate a la pobreza aún persisten en algunos estados de la región nordeste altas tasas de analfabetismo que es donde se concentra la mitad del total de analfabetos. Ello representa un contingente de 7 millones de personas. En esa línea, los estados de Alagoas y Maranhão presentaban índices de analfabetismo de 22,5% y 19,3% respectivamente. Asimismo, en 2010, un total de 1.304 municipios brasileños tenía más de 25% de analfabetos adultos. Además, hay diferencias

significativas de escolarización entre los grupos raciales. El índice de analfabetismo en 2010 era de 5,9% entre los blancos, mientras llegaba a 14,4% entre los negros. Con escolarización baja, también se reduce la capacidad de procesar la información, uno de los elementos necesarios para tornar los políticos responsables ante la sociedad (Schedler, 1999).

La transparencia en el financiamiento de las campañas electorales, es una cuestión que tiene efectos sobre los niveles de corrupción y de autonomía de los políticos con relación a los grupos económicos. Muchos recursos llegaron a los partidos y candidatos de una forma no declarada por las campañas y los contribuyentes, sea porque los donadores no quieren que sus contribuciones se tornen públicas sea porque el origen de los recursos es ilegal, resultado de desvío de dinero público o de pagos recibidos por favores a empresas en licitaciones públicas.

Paralelamente, se puede verificar un persistente desafío en cuanto a la baja representación de las diferencias de género y grupo étnico en el Congreso Nacional. Las mujeres son 51,04 % de la población y 10% de la Cámara de los Diputados. Los negros y pardos, por su

vez, son 50,7% de la población y menos de 10% de la Cámara Baja. Tal situación ciertamente genera distorsiones y otras consecuencias negativas para la representación política y para la calidad de la democracia.

En lo concerniente a la Rendición de Cuentas Interinstitucional conviene constatar que la formación de amplias coaliciones posibilitó a Brasil la obtención de cierta gobernabilidad. Las únicas excepciones parciales de esa regularidad fueron la breve y turbulenta administración de Fernando Collor de Mello (1990-1992), quien acabó renunciando al cargo de presidente después que se inició un proceso de impeachment contra él, y más recientemente el traumático proceso de impedimento de Dilma Rousseff. De modo general, es posible constatar que los poderes Ejecutivo y Legislativo han conseguido actuar de forma coordinada, ya que la disciplina partidista en las votaciones es lo que prevalece en la base gobiernista (Limongi y Figueiredo, 1995). Por otro lado, se ha establecido una predominancia del Poder Ejecutivo en la producción normativa, sea por la edición de medidas provisorias sea por la iniciativa de leyes. De 2001 a 2007, 72,24% de las leyes ordinarias y complementares fueron de iniciativa del

Ejecutivo, contra 25,55% de iniciativa del Legislativo, según cálculos propios a partir de datos reunidos por Tavares (2008).

Desde la perspectiva de la rendición de cuentas interinstitucional y de la calidad de la democracia, es importante tener presente que el sistema de control de constitucionalidad en Brasil posibilita que todo ciudadano cuestione judicialmente una ley o acto normativo, accionando un juez o tribunal. El STF ejerce el control concentrado y puede ser accionado para esas cuestiones por determinados actores, como el presidente de la República, las mesas dirigentes de la Cámara de los Diputados y del Senado, los gobernadores de Estado y el procurador general de la República, entre otros. Ese sistema genera problemas, pues hay muchos actores que pueden requerir la inconstitucionalidad de una ley, ello incluye desde partidos con representación en el Congreso hasta ciertas entidades de clase de ámbito nacional. Con eso, entre la promulgación de la Constitución en 1988 y 2016, el STF ha recibido más de 4.650 acciones directas de inconstitucionalidad.

En general, la justicia brasileña es cuestionada por su altísimo costo financiero, por su corporativismo, por su baja propensión a someterse a controles internos y externos, por su lentitud, así como su limitada capacidad o disposición para castigar abusos, excesos y corrupción cometidos por sus propios miembros. En relación a esto último, algunas medidas fueron tomadas para intentar mejorar gradualmente la situación, un ejemplo de ello fue la creación del Consejo Nacional de Justicia. Estas acciones permiten intuir avances hacia una futura reforma judicial.

Por otro lado, también han ocurrido avances en Brasil con relación a las funciones de ombudsman y auditoría. Según datos del Ministerio de Transparencia, Fiscalización y Contraloría General de la Unión, el número de unidades de defensoría en la administración federal saltó de 40 en 2002 para 165 en 2010, un aumento de 313%. Además, dicha entidad ha expandido sus atribuciones y recursos, pero sigue todavía como un órgano de coordinación del trabajo de las diversas unidades.

Participación Política

Los principales modelos teóricos y metodológicos disponibles para el estudio de la calidad de la democracia colocan a la Participación Política como una de sus dimensiones más destacadas. En el modelo analítico propuesto por Morlino, y que es de particular importancia para los fines del presente artículo, la Participación Política – o simplemente PP – es una de las ocho dimensiones fundamentales. Concretamente, la Participación Política es definida en los siguientes términos:

El conjunto total de comportamientos – convencionales o no convencionales, legales o en el límite de la ley – que permiten a los hombres y a las mujeres, en forma colectiva o individual, crear, revivir o fortalecer la identificación grupal, o tratar de influir en el reclutamiento o en las decisiones de las autoridades políticas (representativas o gubernamentales) para

mantener o cambiar la asignación de los valores existentes [Morlino, 2016, p. 32].

La Participación Política pretende auscultar los mecanismos que permiten a los ciudadanos influir en las políticas de las autoridades con destaque en los siguientes tópicos: (i) las principales condiciones que afectan e inciden en la participación, (ii) los canales institucionales disponibles para ejercer la participación política tanto electoral, como cívica, deliberativa y hasta radical, y (iii) las reacciones ciudadanas en el esfuerzo de ampliar, enraizar y calificar las alternativas disponibles para influir en el gobierno y en la sociedad.

Los teóricos de la democracia desde Aristóteles a Jürgen Habermas han reflexionado sobre los diferentes aspectos, virtudes, consecuencias, riesgos y vicisitudes planteadas por la Participación. Los demócratas-participativos nos recuerdan que muchos de los derechos ciudadanos de la actualidad han sido el resultado del esfuerzo y del sacrificio de hombres y mujeres que no se conformaron con las restricciones políticas y sociales de su época, y que pasaron a reivindicar – por

la vía de las movilizaciones, las manifestaciones, las huelgas, y hasta conflictos armados – el derecho universal al voto, el pluralismo político, las libertades, los derechos sociales y otros principios fundamentales de la democracia.

Después de la universalización del derecho al voto, y principalmente desde la década de 1960, el debate sobre la Participación Política se ha orientado sobre la cuestión de la eficiencia y el civismo de ella emanados. Aunque difícilmente alguien pueda cuestionar, desdeñar o ignorar la importancia de la Participación, un grupo de autores – que incluye a Joseph Schumpeter, Samuel Huntington, Robert Dahl, o Giovanni Sartori – han alertado sobre los peligros y amenazas que pueden provocar los excesos de participación ciudadana sobre la eficiencia de funcionamiento del sistema político democrático, resultando en una eventual regresión autoritaria. En el fondo, este conjunto de autores sostiene que las democracias representativas – o poliarquías – deberían estimular la participación electoral de los ciudadanos, fundamentalmente en períodos de votaciones. Pero ellos no respaldan las iniciativas sociopolíticas más consistentes y que incluyen la presión

directa para atender a las necesidades y los intereses más urgentes, especialmente de las clases subalternas (O'Donnell, 1991). En contraste, otros investigadores reivindican una Participación Política ampliada, enraizada y constante de la ciudadanía. Quiere decir, una Participación que trascienda la simple ciudadanía electoral, y que busque enriquecer el capital social de las comunidades, estimular el civismo y la cohesión social, bien como una alta y creciente autonomía del espacio público y de la sociedad civil. Este conjunto de autores incluye a Jean-Jacques Rousseau, Alexis de Tocqueville, Robert Putnam, John Rawls, David Held, Habermas y otros.

De momento, parece evidente que la Participación Política se erige en un fenómeno complejo, multifacético, y altamente significativo. En ese contexto, aquí se analizan concretamente los límites y las vicisitudes de la Participación Política en Brasil y sus consecuencias en el devenir de la democracia en el país, sobretodo llevando en consideración que el año de 2016 ha sido especialmente intenso y dramático para la sociedad y el Estado brasileños. Recuérdese, por ejemplo, la interrupción irregular del mandato de

Dilma Rousseff, la realización de gigantescas e inéditas manifestaciones y movilizaciones populares en contra del Partido de los Trabajadores, los comicios locales en más de 5,000 municipios, los procesos judiciales incoados contra grandes conglomerados empresariales y sus congéneres políticos, la celebración de los Juegos Olímpicos de Rio, y una recesión económica definida.

La Constitución Federal de 1988 y las leyes secundarias han garantizado a los brasileños una amplia y generosa ciudadanía electoral, bien como numerosas oportunidades para el ejercicio de la participación política convencional. Desde las elecciones presidenciales de 1989, el voto en Brasil es universal – a partir de los 16 años –, obligatorio, directo y secreto. Para conseguirlo, basta a los ciudadanos del Brasil inscribirse en el registro electoral correspondiente, procedimiento que usualmente es expedito y simple.

En términos numéricos, el censo electoral nacional del Brasil es uno de los mayores del planeta, solamente superado por sus congéneres de la India, de los Estados Unidos, y posiblemente de Indonesia (Mainwaring, 2001). En septiembre de 2016, en el contexto de los comicios municipales, el electorado

brasileño sumaba 144.088.912 votantes. Junto a la gradual expansión del electorado, ha sido posible verificar en los últimos comicios generales una persistente participación del 80% de los electores. Asimismo, 20% de los electores – o un quinto del censo –, mismo siendo el voto obligatorio en el país, se han abstenido de votar. Ese persistente abstencionismo ha sido atribuido fundamentalmente a las limitaciones socioeconómicas de ciertos electores (pobreza, analfabetismo, bajo desarrollo humano), a dificultades logísticas y de acceso a las urnas (transportes, infraestructura), a la falta de depuración del propio censo, y en algunos casos a una posible desafección político-electoral.

Esa plausible desafección político-electoral podría ayudar a explicar el creciente abstencionismo observado en las elecciones municipales de 2016, realizadas pocas semanas después de la interrupción irregular del mandato de Dilma Rousseff. En la ocasión, el abstencionismo osciló entre el 17,5% (primer turno) y el 21,6% (segundo turno, en los municipios donde fuese necesario esa segunda vuelta). Vale agregar que tradicionalmente el abstencionismo en comicios municipales había sido

inferior (15%) al observado en los comicios federales (21%). En consecuencia, ese significativo aumento del 5,0% en el abstencionismo de las elecciones municipales de 2016 podría hipotéticamente ser atribuido al traumático escenario político pos-interrupción del mandato de Dilma Rousseff.

Es importante agregar que la ciudadanía brasileña no está desinteresada de la política, en general, y de la calidad de la democracia, en particular. Investigaciones de opinión pública auspiciadas por el Senado brasileño, de marzo de 2016, sugieren que 74% de los entrevistados apoyan la democracia y concuerdan con la frase: “La democracia es siempre la mejor forma de gobierno” (DataSenado, 2016b, p. 29). Específicamente en lo concerniente al grado de interés de los brasileños por la política, asunto de particular relevancia para los fines del presente estudio, la mayoría (39%) declaró tener un interés medio (DataSenado, 2016a, p. 16).

Esa investigación también sugiere que los ciudadanos brasileños siguen con mucha frecuencia y cotidianamente las noticias sobre la política. De hecho la mayoría de los entrevistados (47%) declaró que busca y

sigue las noticias sobre la política más de cinco días por semana. Es bastante probable que el proceso de interrupción irregular del mandato de Dilma Rousseff (diciembre de 2015 a agosto de 2016), un acontecimiento ampliamente divulgado en los medios de comunicación del país, ayude a entender ese comportamiento aparentemente contradictorio entre un intermediario interés por la política y el alto porcentaje de seguimiento de la temática política por los medios.

Los teóricos de la Participación Política reconocen la relevancia no solamente de la ciudadanía electoral, como también lo concierne a la ciudadanía cívica y al capital social. En ese sentido, la Participación también puede auscultarse por la vía de las actividades realizadas por los ciudadanos en ciertas organizaciones políticas y sociales. En relación a la Participación en el marco de organizaciones políticas – también llamada de partidismo – es necesario verificar los temas de: (i) la identificación/preferencia partidaria, (ii) las condiciones y posibilidades de afiliación y de militancia, y (iii) la democracia al interior de los partidos políticos.

En cuanto a la ciudadanía cívica, los teóricos recomiendan aproximarse,

entender e interpretar las capacidades de los habitantes de un espacio público específico para contribuir activamente en organizaciones político-sociales, sea de forma obligatoria o voluntaria. Estas organizaciones pueden ser sindicatos, asociaciones profesionales, grupos vecinales, organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales emergentes, entre otros. Al respecto, conviene recordar que Robert Putnam (2005) ha reconocido, desde la década de 1970, la alta relevancia de este tipo de actividades, a las que denomina genéricamente como capital social. Se entiende que aquellas comunidades con mayor capital social tienden a desarrollar una participación mejor calificada y, consecuentemente, una democracia de mayor calidad.

En relación al estudio de la Participación en el marco de los partidos políticos – o partidismo – inicialmente es pertinente verificar que la identificación o preferencia partidaria en Brasil alcanzaría a 25% de los ciudadanos entrevistados por una investigación de opinión pública – concomitantemente, más de 70% dos electores brasileños carecerían de una identidad o preferencia partidaria relativamente estable o consolidada (DataSenado, 2016a, p. 19). Obsérvese

que este resultado es congruente con otras investigaciones sobre partidismo realizadas en Brasil, especialmente aquellos que hacen referencia a los denominados *Estudos Eleitorais Brasileiros* – ESEB, realizados en 2002, 2006, 2010 y 2014 (Gimenes *et al*, 2016).

En lo concerniente a tema de la afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos destaca, de inicio, el elevado número de afiliados en relación al total del censo electoral vigente, siendo que ambos datos son frecuentemente actualizados por el ente encargado de los procesos electorales brasileños – quiere decir, el *Tribunal Superior Eleitoral*. Así, en septiembre-octubre de 2016, para un censo nacional de 144 millones de electores, estaban registrados por los partidos un total de 16.630.650 afiliados – esto es, 11,54% del total de los electores brasileños, proporción superior a la observada en muchas democracias consolidadas

La militancia partidaria implica una participación política aún más calificada. Generalmente corresponde a la militancia contribuir con recursos financieros y materiales en sus organizaciones – complementando, así, los recursos obtenidos del llamado fondo partidario –, realizar actividades

de propaganda y divulgación político-ideológica, contactar eventuales simpatizantes y otros posibles electores, presentarse como candidatos de base, asumir responsabilidades administrativas y logísticas, organizar campañas de formación política, actualizar los estatutos del partido, participar en las comisiones sectoriales, entre otros asuntos.

En cuanto a la participación ciudadana en el marco de movimientos sociales, parece apropiado destacar que, en general, en Brasil existen pocas restricciones para su creación y funcionamiento – siendo una notable excepción la virtual prohibición de actuación de organizaciones no gubernamentales de origen extranjero en la región amazónica brasileña. Ello es evidente en caso del sindicalismo, del gremialismo, del cooperativismo, y también del voluntariado.

Desde la perspectiva de los estudios de la calidad de la democracia es pertinente reflexionar sobre las demostraciones no convencionales, radicales y/o violentas. El tema es polémico y complejo. De un lado, los así llamados teóricos de la democracia radical – entre ellos Chantal Mouffe, Atilio Boron y Will Kymlicka – expresan una persistente preocupación

con las promesas no cumplidas de las democracias existentes en relación a los sectores más humildes y excluidos de la sociedad. Ellos exigen de las autoridades estatales una incorporación efectiva de las demandas de los ciudadanos más vulnerables, la inclusión de la diferencia, la cohesión social y la acomodación cultural. Cuando estas reivindicaciones son desdeñadas por las autoridades, la acción directa – que eventualmente puede incluir presión y algún tipo de violencia – se tornaría, en esta perspectiva, posiblemente necesaria o comprensible para defender a las víctimas, para visibilizar las reivindicaciones y para abrir un diálogo efectivo y constructivo con autoridades muchas veces recalcitrantes – ese es el caso, por ejemplo, de los llamados *Black Bloc*, surgidos en Europa Occidental en la década de 1980, y que recientemente han aparecido en los Estados Unidos, en Brasil, y en otros países americanos. En contraste, otros autores e investigadores de la calidad de la democracia sugieren que tales acciones directas o radicales no deberían ser estimuladas o favorecidas. El propio Morlino (2016, p. 33) pondera al respecto lo siguiente: “tarde o temprano debemos aceptar que sólo la

participación moderada es una cualidad, mientras que la participación violenta y radical, aunque importante, no resulta aceptable, por las consecuencias conflictivas, radicalizadas y violentas que puede tener.”

En esta línea, parece pertinente constatar que desde el retorno al orden constitucional y a la democracia, en 1985, Brasil tuvo relativamente pocas experiencias de participación no convencional. Posiblemente las manifestaciones populares en la época del proceso de impedimento presidencial de Fernando Collor, en 1992, fuese uno de esos casos. Algunos investigadores sugieren que esa limitada predisposición a participar en demostraciones populares masivas se podría entender en el marco de las acentuadas carencias en que se han debatido las clases populares del país, bien como a la violencia policial en relación a los movimientos contestatarios, al gigantismo del país, y a las discriminaciones existentes entre los diferentes segmentos de la sociedad local (Avritzer, 2016).

Según una investigación de opinión pública realizada en los días subsiguientes a la jornada de 13 de marzo, más de 97% de los entrevistados en todo el país tuvieron noticias e

informaciones de la manifestación (DataSenado, 2016b). Asimismo, 19% de los entrevistados afirmaron que ellos mismos habían participado en la referida manifestación, ya que la misma fue realizada simultáneamente en casi todas las capitales provinciales y en muchas sedes municipales del país. La misma fuente sugiere que el perfil de los manifestantes ha sido multifacético. Destacase un ligero predominio masculino (56%), la gran afluencia de jóvenes y adultos-jóvenes (48% con edades entre 16 y 39 años de edad), personas de media y alta escolaridad (93% con educación media y superior completa), e ingresos medios y altos; configurando una cierta hegemonía de las clases medias y altas de la sociedad. Según esa investigación de opinión pública, las principales motivaciones de la manifestación de 13 de marzo de 2016 incluían fundamentalmente dos asuntos: Protestar contra la corrupción (59%) y Apoyar el proceso de impedimento presidencial de Dilma Rousseff (34%); en tercer lugar se afirmó la necesidad de Protestar contra la situación económica del Brasil (6%) (DataSenado, 2016b, p. 11).

Entretanto, el apoyo de un considerable segmento de la sociedad brasileña – particularmente de

ciudadanos provenientes de estratos medios y altos – a manifestaciones que reivindicaban la destitución presidencial de Rousseff puede haber terminado lesionando gravemente otras dimensiones de la calidad de la democracia. En ese sentido, no pocos autores alertaron que la manipulación de la participación en dichas manifestaciones podría agudizar las contradicciones entre las fuerzas políticas en confrontación, favoreciendo, como finalmente aconteció, a las elites políticas derrotadas en las cuatro últimas elecciones presidenciales y a poco leales ex aliados de la coligación triunfante en 2010 y 2014.

El balance final de las demostraciones de participación política no convencional vigentes en Brasil desde 2013 es mixto, complejo y bastante polémico. Consecuentemente, su impacto y desdoblamiento desde la perspectiva de la calidad de la democracia aún no están totalmente definidos. Una cierta fatiga se puede intuir entre los ciudadanos brasileños frente a nuevas manifestaciones populares después de la traumática deposición de la presidenta Rousseff. Resta verificar si y por cuanto tiempo la ciudadanía será tolerante con el grupo

político que asumió el poder, a partir de septiembre de 2016.

Competencia Política

La competencia político-ideológica es uno de los elementos fundamentales en el estudio de los sistemas de partidos y de la calidad de la democracia. Resumidamente, esta dimensión explora el cotidiano de las actividades de la clase política, bien como las contradicciones entre partidos políticos y la correlación de fuerzas entre actores gubernamentales y opositores – además de las divergencias entre mayorías y minorías parlamentarias. Efectivamente, la competición puede acontecer al interior de cada partido político, al interior de las coligaciones políticas, en el contexto general del sistema político, y eventualmente entre actores políticos y actores sociopolíticos (poderes facticos, movimientos sociales, potencias extranjeras). Obviamente, las democracias de más alta calidad aceptan la alternancia en el poder, el pluralismo político, e incluso la competencia democrática al interior de los partidos.

Desde la proclamación de la República, en 1889, Brasil tiene una larga tradición de competencia política

– aunque muchas veces las elecciones y la representación política adolecieran de graves limitaciones democráticas. Actualmente, el sistema de partidos vigente en el país es bastante exuberante. De inicio, destaca el gran número – 35 en total – de partidos políticos registrados en el Tribunal Supremo Electoral.

Evidentemente, se trata de un sistema de partidos fragmentado, la necesidad de apoyo incentiva el fisiologismo el mismo que es un atractivo tanto para los ejecutivos como a los legisladores para establecer alianzas o coligaciones políticas que permitan un mínimo de gobernabilidad. Así, el pluralismo político puede ser considerado bastante amplio, ya que incluye a organizaciones políticas de diferentes posiciones del espectro ideológico derecha-centro-izquierda. Conviene agregar que los requisitos para crear nuevos partidos políticos ha sido relativamente flexible – entretanto, está excluida la posibilidad de crear partidos extremistas, étnico-religiosos, o regionalistas. Todavía, los partidos políticos brasileños reciben asistencia financiera gubernamental, tiempo de propaganda gratuito, y autonomía para la organización interna.

Obsérvese que, en términos programáticos, los tres principales partidos políticos brasileños son: el *Partido dos Trabalhadores* (PT, centro-izquierda), el *Partido do Movimento Democrático Brasileiro* (PMDB, centro), el *Partido da Social Democracia Brasileira* (PSDB, centro). En general, estas organizaciones políticas presentan convergencias en lo concerniente a la lucha contra la desigualdad social, se pronuncian en favor de la economía social de mercado, aceptan la alternancia en el poder, y reconocen la relevancia de una inserción internacional soberana. Entretanto, ellas divergen en ciertos aspectos de la intervención del Estado en la sociedad, en el papel del mercado, y en el modelo de desarrollo social.

Al considerar el desempeño de los partidos políticos brasileños en el plano federal y provincial es posible verificar que el PT y el PSDB han definido la pauta dominante en lo concerniente a la competencia y a la calidad de la democracia. Hasta el advenimiento de la interrupción irregular del mandato presidencial de Dilma Rousseff, en 2016, aquellos dos partidos políticos se sucedieron en los últimos seis procesos electorales para Presidente de la República – quiere decir, 1994,

1998, 2002, 2006, 2010, y 2014. Circunstancialmente, otros partidos lograron considerable votación (PPS, PSB, PSOL, PV).¹

La limitada propensión a la alternancia política en las elecciones presidenciales contrasta con las elecciones provinciales y municipales (grandes capitales). Así, por ejemplo, en el caso de los 27 gobiernos provinciales, solamente en dos de ellos – en las provincias de Acre y São Paulo – no hubo, desde 1998, alternancia entre partidos de diferentes orientaciones ideológicas; siendo que en algunos casos la alternancia en los gobiernos provinciales implicó a tres o más partidos políticos. Esa diversidad de alternativas político-partidarias es aún más evidente en el caso de las 10 capitales municipales más importantes

¹ La disputa entre PT y PSDB en las últimas 6 elecciones presidenciales llevaron a algunos investigadores a considerar que el sistema electoral brasileño se encuentra bipolarizado, al menos desde el punto de vista de esta disputa de elecciones mayoritarias. Si bien hubo una disminución de las ofertas partidarias realmente competitivas en escenarios estatales, en el caso de las elecciones proporcionales (para Cámara de Diputados y demás órganos legislativos estatales y municipales) el escenario es de mayor fragmentación. Por eso, aún es temprano para evaluar si la dirección a consolidación del bipartidismo podría significar una tendencia irreversible.

del país. En las mismas, ningún partido consiguió tornarse hegemónico, y lo que predomina es una alta rotación de partidos en el gobierno municipal.

La fragmentación/dispersión partidaria también se expresa en la Cámara de Diputados y en el Senado. Según datos de diciembre de 2016, la composición de las bancadas incluye 513 diputados federales y 81 senadores distribuidos en dos docenas de partidos y bloques partidarios (ver Cuadro 1 y 2). Los principales partidos con representación en la Cámara de Diputados y en el Senado son el PMDB, PT, PSDB y PR.

Cuadro 1: Brasil, Composición de las bancadas, por partido, en la Cámara de Diputados (diciembre de 2016)

Partido/ Bloco	Banc ada	Partido/ Bloco	Banc ada	Partido/ Bloco	Banc ada
PP, PTB, PSC	74	DEM	28	PHS	7
PMDB, PEN	69	PRB	23	PROS	6
PT	58	PDT	20	PSOL	6
PSDB	47	PTN, PTdoB, PSL	19	PV	6
PR	40	SD	14	REDE	4
PSD	37	PCdoB	11	PMB	1
PSB	34	PPS	8	PRP	1
				Total	513

Fuente: Câmara dos Deputados.

Cuadro 2: Brasil, Composición de las bancadas, por partido, en el Senado (diciembre de 2016)

Partido/ Bloco	Banc ada	Partido/ Bloco	Banc ada	Partido/ Bloco	Banc ada
PMDB	19	PR	4	PCdoB	1
PSDB	12	DEM	3	PTC	1
PT	10	PTB	3	PV	1
PP	7	PDT	3	REDE	1
PSB	6	PSC	3	PRB	1
PSD	4	PPS	1	Sin Partido	1
				Total	81

Fuente: Senado.

El tipo de relaciones entre Ejecutivo-Legislativo depende de la habilidad – y de los recursos financieros – que el gobernante pueda movilizar en favor de sus aliados en las cámaras legislativas correspondientes. Ello se debe a que, en los últimos tiempos, ha predominado en Brasil la formación de coligaciones no tradicionales, pragmáticas, semi-consistentes e ideológicamente amplias – incluyendo partidos de diferentes orientaciones programáticas –; lo que genera una mayor complejidad en el proceso de tomada de decisiones.

En este contexto, ha sido la ruptura de la segunda coligación encabezada por Dilma Rousseff durante el período 2015-2016, el acontecimiento que resultó en la interrupción de su mandato y en la asunción del vice-

presidente Michel Temer (PMDB). Desde la perspectiva de la competencia política, este episodio ha provocado una dramática recomposición del sistema partidario, ya que antiguos aliados del PT devenidos en adversarios – PMDB y otros, muchos de ellos con sus líderes acusados por graves delitos de corrupción política – no dudaron en aproximarse del PSDB – organización derrotada en los cuatro últimos procesos electorales para presidente de la República – y asumieron el poder, en medio a una considerable repulsa de la ciudadanía.

El PMDB y el PSDB, junto a otras organizaciones políticas minoritarias de centro-derecha, consiguieron alcanzar el poder político federal, sin someterse al veredicto de las urnas. Y, más aún, han implementado un programa de gobierno que difícilmente habría sido aprobado por la población en comicios regulares. Ese programa de gobierno implementado por la coligación PMDB-PSDB se caracteriza fundamentalmente por: (i) la suspensión del principio de la soberanía popular, (ii) el recorte de las conquistas sociales, (iii) el irrespeto a los votos del pueblo brasileño, (iv) la abrupta recomposición del sistema de partidos, (v) un cuestionamiento de la legitimidad

del gobierno Temer, y (vi) el constreñimiento del sistema judicial.

En consecuencia, parece evidente que la interrupción irregular del mandato presidencial de Rousseff afecta negativamente la dimensión de Competencia Política, bien como de otras dimensiones de la calidad de la democracia, especialmente el Estado de Derecho, la Prestación de Cuentas, y la Responsividad.

Libertades e Igualdad

En lo referente a las Libertades, Brasil se encontraría relativamente por encima de la media entre los países de la región. Cabe recordar que, desde la aprobación de la Constitución de 1988, también denominada Constitución Ciudadana, predomina la búsqueda del consenso entre diversos actores políticos y sociales. Esa Carta Magna tuvo como objetivo reafirmar una serie de principios y garantías individuales, entre otros la explícita condena de la tortura, las garantías para la no auto incriminación, y la afirmación de derechos sociales.

Los datos de la subdimensión *Dignidad Personal* expresan algunos elementos contradictorios. Obsérvese, por ejemplo, que la pena capital no

existe legalmente. Entretanto, los agentes del Estado generalmente no son responsabilizados por los altos índices de muertes generados como resultado de los enfrentamientos entre las fuerzas del orden y presuntos criminales. Cabe esclarecer que estas muertes no son clasificadas como homicidios, dado que su tipificación se circunscribe a muertes por “exclusión de ilicitud”;² quiere decir, las muertes cometidas en legítima defensa con el objetivo de vencer la “resistencia” del presunto delincuente.

Frente a esta práctica, diversas instituciones de defensa de los derechos humanos cuestionan las altas tasas de letalidad de los cuerpos policiales. En 2010, por ejemplo, en Rio de Janeiro se alcanzó el punto más álgido, registrándose 855 muertes en todo el Estado. En los siguientes años ese indicador de letalidad policial disminuyó, llegando a 416 casos en 2013. Entretanto, volvió a aumentar en 2015 con 644 muertos. Y se espera que 2016 pase de los 600 casos. En suma, fueron computados en el mencionado Estado de Rio de Janeiro poco menos de 4,000 muertos entre 2010 y 2016. Ya en

2 El artículo 23 del Código Penal define que: "Não há crime quando o agente pratica o fato: I - em estado de necessidade; II - em legítima defesa; III - em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito."

el caso de la ciudad de São Paulo (megalópolis con aproximadamente 11 millones de habitantes), los indicadores de letalidad policial han sido crecientes, pasando de 543 muertes en 2009 a 798 personas en 2015. Y en términos nacionales, la letalidad policial brasileña causó la muerte de 3.345 personas en el año de 2015. Se trata de números bastante preocupantes desde la perspectiva del respeto a la dignidad de la persona humana, en particular, y de la calidad de la democracia, en general.

Una parte significativa de los homicidios provocados por la acción policial ha sido registrada bajo la rúbrica del denominado Auto de Resistencia. El auto de resistencia fue creado durante el régimen burocrático-autoritario para justificar la no prisión en flagrante del policía autor de homicidio. En lo fundamental, predominaba en la época una situación que se caracterizaba por un bajo grado de fiscalización, por la prevalencia de la versión policial, por una investigación laxa, y por la ausencia de castigo a policías abusivos.³ En el contexto del mencionado régimen burocrático-

autoritario también surgieron los denominados “escuadrones de la muerte” dentro de las fuerzas policiales. Asimismo, en la década de 1970, fue extensamente utilizada la tortura política y social. Todas estas prácticas de evidente impunidad y abuso de autoridad no tardaron en ser utilizadas como forma de “solucionar” los problemas de la seguridad pública, encubriendo ejecuciones extrajudiciales por la vía de los autos de resistencia, entonces entendidos como un mecanismo de control social. El asunto es importante porque muchas de esas prácticas – y de las mentalidades a ellas asociadas – continúan siendo consideradas por la policía incluso en la actualidad.

Para contrarrestar gradualmente esa situación de violencia urbana – y específicamente de letalidad policial – han sido implantados algunos proyectos relevantes. En la ciudad de Rio de Janeiro, por ejemplo, fueron implementadas desde 2008 las denominadas Unidades de Policía Pacificadora – UPP. Un estudio sobre el impacto de las referidas UPP registra que en las 13 primeras unidades implementadas hubo una disminución del indicador de homicidios, muerte violenta, y autos de resistencia (Cano,

3 La reglamentación se efectuó según la Orden de Servicio n.º 803, de 02/10/1969 de la Superintendência da Polícia Judiciária del antiguo Estado de Guanabara, publicado en el Boletín de Serviço del día 21/11/1969.

Borges y Ribeiro, 2012). Desafortunadamente, ese mismo documento no constata una tendencia semejante con relación a otros delitos, los cuales aparentemente tuvieron un aumento, ya que se tornaron visibles frente a las estadísticas oficiales. Ello es particularmente claro en lo concerniente al incremento del número de desaparecidos, a lesiones dolosas, a violencia doméstica y familiar, a amenazas, a robos y a todos aquellos delitos vinculados al tráfico de drogas.

Aún en lo relacionado al respeto por la dignidad humana, y específicamente en lo tocante al tópico de la tortura, es pertinente ponderar que Brasil ratificó, en 1989, la Convención Internacional contra la Tortura. Entretanto, el Estado acabó siendo condenado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, por dejar pendiente el castigo a violaciones de derechos humanos cometidas durante el régimen autoritario (1964-1985). El asunto es complejo, principalmente por el desconocimiento de la Convención por parte del Supremo Tribunal Federal al reconocer la validez de la Ley de Amnistía, validando así el status de impunidad a los acusados de violaciones graves contra los derechos humanos, incluyendo crímenes como

torturas, violaciones, desaparecimientos forzados y asesinatos. A pesar de la impunidad, cabe recordar que el Estado brasileño viene compensando vía indemnizaciones a las víctimas directas de la represión política o a sus familiares. Paralelamente, en el ámbito de la memoria histórica funcionó entre 2012 y 2014, la denominada Comisión Nacional de la Verdad. Dicha Comisión investigó las circunstancias y los responsables por torturas, muertes y desaparecimientos de presos políticos en el país. Es de esperarse que las recomendaciones de su Informe final permitan, gradualmente, una reconciliación nacional con justicia, e inhiba los excesos y abusos cometidos contra los ciudadanos por las fuerzas represivas del Estado – tanto policías como militares.

La lucha contra el trabajo esclavo es otra de las facetas fundamentales de las políticas de protección de la dignidad humana y de los derechos civiles impulsadas en Brasil. En esa línea, en 2005 el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva creó el Pacto Nacional para la Erradicación del Trabajo Esclavo. Así, en una década más de 40 mil trabajadores brasileños rescatados de ese régimen, principalmente en la región Norte del

país. En 16 de diciembre de 2016, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictó una paradigmática condena contra el Estado brasileño por tolerar, en pleno siglo XXI, la nefasta práctica de trabajo esclavo (Murillo, 2016). Ello sugiere que, más allá de los costos financieros de la sentencia, el Brasil deberá hacer aún más para enfrentar ese desafío – lo que también tendrá consecuencias en lo tocante al trabajo infantil.

Paralelamente otras instituciones, como la Defensoría Pública buscan garantizar la defensa de los segmentos sociales más vulnerables ante los tribunales. De ahí que una importante necesidad es la expansión de la Defensoría Pública. Según datos recientes, para cada grupo de 100 habitantes existe 1,5 de defensores públicos. Tal situación coloca en debate su viabilidad, credibilidad y eficiencia en cuanto al cumplimiento de las normas constitucionales referidas a la defensa de los derechos humanos. El déficit de defensores coloca en evidencia otro problema: el de la desigualdad racial en sistema penitenciario brasileño. Nótese, por ejemplo, que la probabilidad que un negro esté en la cárcel es 5,4 veces mayor que la de un blanco y 3 veces

mayor que la de un pardo. Más grave aún es cuando consideramos el tiempo excesivo del ciudadano privado de su libertad. Por cuenta de este déficit de defensores públicos se constató que, en 2009, aproximadamente 209 mil presos se encontraban encarcelados sin haber recibido una condena. Esto es, aproximadamente el 44% de 469 mil presos en todo el país aún no habían sido condenados. Y aquello que debía ser una prisión preventiva se prolongó a una condición de injusticia.

En 2010, 21.003 presos fueron libertados como resultado de irregularidades procesales y de detención que hicieron que estos presos permanecieran más tiempo de lo que deberían. Dado que carecen de abogados aquellos ciudadanos terminan abandonados, lo que configura una evidente violación del principio constitucional de presunción de inocencia.

En lo concerniente a la dimensión de la Igualdad/Solidaridad, Brasil presenta resultados positivos. Sin embargo, los desafíos continúan siendo sumamente evidentes, urgentes y abrumadores. En términos operativos, esa dimensión procura verificar la efectividad de la implementación de medidas que contribuyan a disminuir las

diferencias. También se busca aliviar la pobreza y promover los derechos sociales por medio de políticas públicas.

Ante ese desafío estructural, las políticas gubernamentales contribuyeron a disminuir estos índices negativos. El índice de Gini, indicador que mide la desigualdad de ingreso y, que varía de 0,0 (mínima concentración) a 1,0 (máxima concentración), muestra que la desigualdad en el país se encuentra en constante caída desde 2003, llegando en 2015 a 0,491, el menor índice desde 1960. Sin embargo, con las diversas medidas adoptadas por el actual gobierno, como la amplia tercerización e flexibilización de las relaciones laborales pueden apuntar a una situación de retroceso en cuanto todo lo avanzado.

Si la desigualdad viene disminuyendo, la pobreza no ha dejado de ser otro desafío para el Estado brasileño. En 2001, los índices de pobreza absoluta llegaron a 37,5%, y en 2015 este indicador cayó para 17,9%. Se estima que en 2016 la extrema pobreza afecte al 8,5% de la población brasileña – equivalente a 20 millones de personas. Siendo las políticas públicas federales las que consiguieron disminuir la desigualdad y la pobreza entre ellos el *Programa Bolsa Família*, programa

de transferencia directa de recursos con contrapartidas y que beneficia a familias en situación de pobreza.

Paralelamente, el Brasil tiene una larga tradición histórica en la protección al trabajador. Así, la Constitución de 1988 reafirmó esta tradición incorporando una serie de garantías como el *seguro desempleo*. La reinserción laboral también es uno de los objetivos del gobierno federal con la creación e implementación del Programa de Acceso a la Educación Técnica y al Empleo – Pronatec. Este programa que prevé importantes recursos fiscales orientados a la concesión de becas de estudio para alumnos y trabajadores. Para garantizar la calidad del trabajo así como las debidas condiciones laborales y de salubridad, el Sistema Federal de Inspección del Trabajo realiza inspecciones regulares. En 2011 la mencionada entidad impuso 73.628 multas, efectuó 103.080 notificaciones y realizó 138.143 acciones de fiscalización. De forma complementaria un sistema de protección a portadores de deficiencias está en vías de consolidación.

Aún en lo tocante a la Igualdad/Solidaridad, otra reciente conquista ha sido la promulgación del

Proyecto de Enmienda Constitucional N° 66/2012 aprobada, por unanimidad, en el Congreso Nacional, y que equipara los derechos de las empleadas domésticas a los derechos de los demás trabajadores urbanos y rurales. Con esta medida se busca formalizar en el mercado laboral cerca de 7 millones de trabajadoras que según datos del Ministerio de Trabajo, 80% son negras y el 94% son mujeres. De esa forma las trabajadoras adquieren nuevos derechos como la definición de una jornada de trabajo de 44 horas, con 8 horas de trabajo, el pago de horas extras en el valor de 50% del valor de la hora normal y la prohibición de cualquier tipo de discriminación en función de sexo, edad, raza, estado civil o deficiencia.

Si en el área urbana existe una clara protección a los trabajadores, ya en el área rural las dimensiones del conflicto toman proporciones diferentes. Según el informe de los Conflictos en el Campo de Brasil, elaborado por la Comisión Pastoral de la Tierra (CPT, 2016), el número de asesinatos cayó de 73 en 2003 a 56 en 2016. Entre las víctimas encuentran numerosos líderes rurales y defensores del medio ambiente. La violencia se concentra principalmente en la región norte de

Brasil. Las principales causas de la violencia rural son la no regulación de la propiedad, el latifundio, la usurpación de tierras ancestrales, la impunidad, y la ausencia de una política de protección y seguridad individuales. El acelerado proceso de expansión de la frontera agrícola – orientada principalmente a la exportación de *commodities* al mercado internacional –, ha sido otra de las causas fundamentales de los conflictos latentes en las zonas rurales del Brasil. La tala ilegal de madera, la ocupación ilegal de tierras indígenas, la construcción de represas, y el trabajo en condiciones de esclavitud complementan la relación de los problemas más comunes que enfrentan las poblaciones rurales.

Se infiere de lo expuesto que la evolución de la calidad de la democracia en Brasil continuará dependiendo fuertemente de su correlación con los indicadores de las dimensiones de Libertades, de Igualdad, y también de Estado de Derecho. Lo hecho hasta ahora por diferentes administraciones brasileñas ha sido significativo y relevante. En pocos años, el Brasil ha pasado a ser un país predominantemente de clase media, dejando para atrás vergonzosos indicadores de desigualdad extrema.

Entretanto, las conquistas socioeconómicas de los últimos años no están definitivamente aseguradas.

Responsividad

La Responsividad se define como la capacidad de satisfacer a los ciudadanos al implementar las políticas públicas en un sentido que atienda y/o corresponda a las demandas específicas de aquellos. En consecuencia, se procura auscultar las capacidades gubernamentales para satisfacer, por medio de las políticas públicas, a las principales demandas de la población, particularmente en términos de desarrollo social, gestión pública y deliberación política – todo ello, en medio de difíciles realidades presupuestarias y de otros recursos escasos. Así, la Responsividad – o capacidad de respuesta – es de gran importancia al momento de estudiar las configuraciones específicas en el campo de la representación, de las percepciones de legitimidad del Estado, y de la cultura política predominante.

Los estudios sobre Responsividad democrática son relativamente recientes en Brasil. La Responsividad presenta convergencias bastante evidentes con la

Representación. Al mismo tiempo, esta dimensión demanda evaluar la evolución de la confianza entre gobernantes y gobernados. Se entiende, de partida, que las democracias de mayor calidad presentan altos y crecientes grados de Responsividad. Por tanto, en el estudio de la Responsividad es muy pertinente observar dos tópicos específicos de análisis e interpretación. De un lado, la percepciones de legitimidad del Estado, del gobierno, del titular del poder Ejecutivo, y del régimen político democrático. Y de otro lado, las capacidades de redistribuir recursos presupuestarios para atender a las demandas ciudadanas, en general, y a los grupos de presión y de interés, en particular.

Con relación a la Percepción de la legitimidad de la democracia es particularmente importante indagarse sobre el apoyo social al régimen democrático – en comparación con otras alternativas institucionales, básicamente de orientación autoritaria. El asunto es importante ya que hasta en democracias consolidadas existen núcleos persistentes de opiniones negativas para con el régimen democrático. En Brasil, más de 70% de los entrevistados se pronuncian a favor del régimen democrático. Entretanto, 17% aceptaría

un gobierno autoritario. Naturalmente, es necesario que los líderes políticos y de la sociedad civil continúen trabajando para reducir ese alto número de ciudadanos desinformados, indiferentes o sectarios, y atraerlos para el campo explícito a la democracia.

La evaluación de la sociedad civil en relación al desempeño personal de los gobernantes y a la evolución de las principales políticas públicas vinculadas al desarrollo social también pueden ser auscultadas en el momento de la investigación sobre Responsividad democrática. En relación al desempeño personal de los gobernantes parece importante resaltar su naturaleza oscilatoria a lo largo del período de gobierno y en función de las realidades coyunturales. También es posible verificar las expectativas de la población en relación al trabajo del gobernante, a la confianza depositada en él, a su forma de conducir la gestión pública, y hasta al trabajo del gabinete ministerial.

Resumidamente, la evolución del desempeño personal de Dilma Rousseff tuvo un pronunciado declive desde su reelección en octubre de 2014. Y culminó con una aceptación de aproximadamente 15% de apoyo en el segundo trimestre de 2016. Una

tendencia muy semejante presenta Michel Temer desde su polémica asunción al poder, siendo que en diciembre de 2016 aproximadamente 13% consideran su gobierno Óptimo o Bueno – en contraposición 46% de los entrevistados lo consideraban como un gobierno Pésimo o Ruin. Esas tendencias claramente negativas están vinculadas principalmente a los escándalos de corrupción que han asolado el país desde 2013 (Cni-Ibope, 2016).

La segunda subdimensión que forma parte de la Responsividad tiene que ver con las Limitaciones, tanto objetivas como subjetivas, especialmente en términos presupuestarios, político-administrativos e infraestructurales. Al respecto parece importante llevar en consideración, de un lado, la calidad de los políticos y su papel en el contexto del principio de la representación, dando atención especial a las necesidades, a las reivindicaciones de los ciudadanos y al desarrollo de la cultura política imperante. De otro lado, no es realista ignorar que las limitaciones presupuestarias acontecen en todos los países del mundo. Igualmente vale recordar que los gobernantes casi siempre demuestran

interés en administrar recursos altos y crecientes.

En Brasil, desde 1995, el gobierno federal ha desarrollado una tendencia de crecimiento de la inversión en el área social. Generalmente se trata de programas y proyectos de protección social y desarrollo humano propuestos desde la época de la promulgación de la Constitución, en 1988. Durante los gobiernos Lula y Dilma, la inversión social alcanzó anualmente los US\$280 billones – equivalentes al 15% del producto. Con todo, este crecimiento de la inversión social no fue homogénea, ya que una parte significativa de la misma fue alocada en la previsión social – especialmente de la burocracia federal. Más recientemente, desde la asunción de Temer, existe una propuesta para reducir el crecimiento de esa inversión social, mediante un techo de gastos del gobierno federal.

De ahí que una metodología alternativa para estudiar el asunto sea la llamada Conexión Presupuestaria. En el fondo esta metodología pretende analizar los valores, las prioridades y los escenarios prospectivos implícitos o explícitos en los presupuestos aprobados por las autoridades ejecutivas y legislativas. Al final, esos presupuestos ciertamente reflejan y

traducen la voluntad y las expectativas sociales y políticas victoriosas.

Esta temática de la conexión presupuestaria está bastante presente en el debate parlamentario brasileño pos-impedimento presidencial. Como mencionado en los párrafos anteriores, una de las primeras iniciativas del gobierno Temer ha sido, precisamente, colocar un techo a los gastos públicos – incluso a los gastos sociales. Según el gobierno, dicho techo tendría el propósito de reorganizar las finanzas del Estado. Entretanto, para muchos observadores, ese techo del gasto público – especialmente del gasto social – implica graves pérdidas para los sectores más vulnerables en el mediano y largo plazo, principalmente en términos de desarrollo humano.

Consideraciones Finales

En una publicación reciente sobre la calidad de la democracia en 15 países latinoamericanos, Leonardo Morlino (2015) informaba, entre otras cosas, sobre el positivo desempeño brasileño en el plano regional. Efectivamente, los resultados agregados del Brasil arrojaban un alentador 3,68 puntos (en una escala 0,0 a 5,0). Ello colocaba a la democracia brasileña

como la cuarta mejor calificada del subcontinente – solamente superada por Chile, Costa Rica y Uruguay (véase Cuadro 3).

Cuadro 3: La Calidad de la Democracia en Brasil y Otros Países Latinoamericanos

País	ED	RCE	RCII	PP	CP	R	L	S/I	Total
Chile	3,82	4,42	2,69	4,54	3,71	3,84	4,78	3,00	3,85
Costa Rica	3,63	4,04	2,82	4,07	4,39	3,50	4,33	3,37	3,77
Uruguay	3,44	3,74	2,74	4,75	4,07	3,84	4,78	2,65	3,75
Brasil	2,50	4,86	3,40	4,23	4,28	3,16	4,17	2,85	3,68
Argentina	2,27	3,75	4,34	4,17	3,93	3,26	4,17	3,09	3,62
Perú	2,46	3,07	3,57	4,12	3,89	3,03	3,50	2,55	3,27
El Salvador	2,19	3,77	3,45	3,53	3,67	2,98	3,98	2,44	3,25
Paraguay	1,81	3,70	3,39	3,58	3,54	3,23	3,58	2,31	3,14
México	2,37	3,47	3,25	3,44	3,68	2,78	3,11	2,99	3,14
Bolivia	2,16	3,50	3,38	4,08	2,70	2,97	3,48	2,33	3,07
Guatemala	2,37	3,86	2,27	3,30	3,92	2,94	3,37	2,13	3,02
Colombia	1,77	3,10	4,33	2,66	3,54	3,07	3,22	2,31	3,00
Ecuador	1,74	2,38	1,96	3,74	3,42	3,49	3,22	2,50	2,80
Venezuela	0,92	1,85	3,67	2,91	2,74	3,19	2,00	3,10	2,55
Nicaragua	1,70	1,15	3,49	3,07	2,62	2,86	2,21	2,41	2,47

Fuente: Morlino (2015, p. 25). Incluye las ocho dimensiones de la calidad de la democracia: Estado de Derecho (ED), Rendición de Cuentas Electoral (RCE), Rendición de Cuentas Interinstitucional (RCII), Participación Política (PP), Competencia Política (CP), Responsividad (R), Libertad (L), e Igualdad/Solidaridad (I/S).

A partir del – traumático – proceso de interrupción irregular de la presidenta Rousseff, seguida de la

polémica asunción del vicepresidente Michel Temer, es bastante probable que las evaluaciones sobre la calidad de la democracia realmente existente en Brasil, en general, sufran ajustes significativos. Desafortunadamente, en la opinión de los autores de este trabajo, los referidos ajustes no serán en un sentido positivo – como algunos proponen.

El proceso de impeachment no fue exactamente republicano. Para una parte significativa de la sociedad brasileña, la remoción de la presidenta Rousseff ha sido el resultado de un virtual pacto de sectores conservadores del PMDB – especialmente de los acusados en el marco de la *Operação Lava Jato*, muchos de ellos insatisfechos con la postura de la mandataria – y de la oposición derrotada en los últimos cuatro procesos electorales. Esa alianza habría sido reconocida y asumida por el antiguo vicepresidente Temer – también del PMDB –, resultando en un verdadero giro a la derecha en el gobierno, muy diferente del proyecto político vencedor en las elecciones de octubre de 2014.

Lamentablemente, el caso brasileño se aproxima mucho del episodio que resultó en la remoción del presidente paraguayo Fernando Lugo,

en 2012. Recuérdese que Lugo fue intempestivamente destituido por un Congreso integrado por una mayoría de antiguos aliados devenidos en opositores. Paralelamente, este giro a la derecha en Brasil contrasta, por ejemplo, con la democrática e intachable asunción de Mauricio Macri, en Argentina.

Específicamente en lo concerniente al impacto de este impedimento desde la perspectiva de la rendición de cuentas, es bastante probable que el caso brasileño se aproxime a las ponderaciones de Charles Kenney (2000), de Morlino (2011) y también de O'Donnell (1997), en el sentido de que existe el riesgo de manipulación, de abuso y de desvío de finalidad de instituciones de fiscalización y control, especialmente cuando se trata de gobiernos divididos – que además sufren las consecuencias de coyunturales períodos de crisis económica, como de hecho acontece en el Brasil desde 2014.

Corresponderá a la ciudadanía y a los electores brasileños la última palabra sobre el acontecimiento en referencia. Trabajar por una reforma política integral – que incluya una cláusula de barrera en el parlamento, la re-definición del distrito electoral para

elecciones legislativas, mayores controles para el financiamiento de campañas, la reafirmación de la laicidad del Estado, la introducción de reformas específicamente electorales, y la profesionalización de los mecanismos de control y fiscalización – se adviene como una prioridad de la clase política y del conjunto de la sociedad brasileña, en los próximos meses (Fleischer, 2016).

Referencias bibliográficas

AVRITZER, Leonardo. *Impasses da Democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

CNI-IBOPE. Pesquisa CNI-IBOPE Avaliação do Governo – Dezembro de 2016. Disponible en: http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/cni_estatistica_2/2016/12/16/31/Pesquisa_CNI-IBOPE_AvalGoverno_Dezembro2016.pdf. Consultada el 22 de diciembre de 2016.

CPT. *Conflitos no Campo 2015*. Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 2016.

- D'ARAÚJO, Maria. Sobre Partidos e Qualidade da Democracia no Brasil. *Desigualdade e Diversidade*, 2009, v. 5: 217-238.
- DATASENADO. O Cidadão e o Senado Federal/Junho de 2016. Brasília: Senado Federal, 2016a.
- _____. Situação Política/Março de 2016. Brasília: Senado Federal, 2016b.
- FLEISCHER, David. Attempts at Political Reform: (1985-2015) Still a 'Never Ending Story'. En XAVIER, Lúcia; y DOMÍNGUEZ, Carlos (orgs.). *A Qualidade da Democracia no Brasil: Questões Teóricas e Metodológicas da Pesquisa*. Curitiba: Crv, 2016, p. 87-140.
- GGB. Assassinato de Homossexuais (LGBT) No Brasil: Relatório 2013/2014. Salvador: GCB, 2014.
- GIMENES, Éder; et al. Partidarismo no Brasil: Análise longitudinal dos condicionantes da identificação partidária (2002-2014). *Revista Debates*, 2016, v. 10 (2): 121-148.
- IBOPE. Índice de Confiança Social 2015. Rio de Janeiro: IBOPE, 2015.
- IPEA; UNIFEM; y SEPM. Retrato das desigualdades de gênero e raça. Análise preliminar dos dados, Brasília: Gobierno Federal, 2008.
- KENNEY, Charles D. Reflections on Horizontal Accountability: Democratic Legitimacy, Majority Parties and Democratic Stability in Latin America, Ponencia preparada para Seminario en el Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame, 2000.
- LEVINE, Daniel; y MOLINA, José. La Calidad de la Democracia en América Latina: una visión comparada. *América Latina Hoy*, n. 45, 2007, pp. 17-46.
- LIMONGI, Fernando; y FIGUEIREDO, Argentina. Partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994. *Dados* 38, n.º 3, 1995: 497-525.
- LINZ, Juan; y STEPAN, Alfred. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1996.
- MAINWARING, Scott. *Sistemas partidários em novas democracias: o caso do Brasil*. Rio de Janeiro: FGV, 2001.
- MORLINO, Leonardo. ¿Cómo analizar las calidades democráticas? En XAVIER, Lúcia; y DOMÍNGUEZ, Carlos (orgs.). *A Qualidade da Democracia no Brasil: Questões Teóricas e Metodológicas da Pesquisa*. Curitiba: Crv, 2016, p. 21-47.

_____. What qualities of democracy in Latin America? Mixing quantitative and qualitative analyses. En XAVIER, Lúcia; DOMÍNGUEZ, Carlos (orgs.) Política, Cultura e Sociedade na América Latina: Estudos Interdisciplinares e Comparativos. Vol. 2, Curitiba: Crv, 2015, p. 17-51.

_____. Changes for Democracy: Actors, Structures, Processes. Oxford: Oxford University Press, 2011.

MURILLO, Álvaro. Brasil recebe a primeira condenação da CIDH por escravidão. El País Brasil. São Paulo, 16.12.2015, disponible en: http://brasil.elpais.com/brasil/2016/12/16/internacional/1481925647_304000.html?rel=mas.

Consulta el 22 de diciembre de 2016.

O'DONNELL, Guillermo. Rendición de cuentas horizontal y nuevas poliarquías. Nueva Sociedad, n. 152, 1997, pp. 143-167.

_____. Democracia Delegativa? Novos Estudos Cebrap, 1991. v. 31: 25-40.

PUTNAM, Robert. Comunidade e democracia. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2005.

SCHEDLER, Andreas. ¿Qué es la rendición de cuentas? Cuadernos de transparencia, n. 3, México: Ifai, 2008.

_____. Conceptualizing Accountability. En SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, LARRY; y PLATTNER, Marc F. (orgs.). The Self-Restraining State. Power and Accountability in New Democracies, Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1999, pp. 13-28.

SCHMITTER, Philippe C. The Ambiguous Virtues of Accountability. Journal of Democracy, vol. 15, n. 4, 2004, pp. 47-60.

TAVARES, Newton. Excesso na edição de medidas provisórias. Câmara dos Deputados, Brasília: Consultoria Legislativa, 2008

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Annual Report 2015. Berlin: Transparency International, 2016.

WASELFISZ, Julio. Mapa da Violência 2016. São Paulo: Flacso Brasil, 2016.

_____. Mapa da Violência 2012. Os Novos Padrões da Violência Homicida no Brasil. São Paulo: Instituto Sangari, 2012a.

_____. A cor dos homicídios no Brasil. Rio de Janeiro: CEBELA, FLACSO; Brasília: SEPP/PR, 2012b.

_____. Mapa da Violência 2011. Os Jovens do Brasil. São Paulo: Instituto Sangari; Brasília: Ministério da Justiça, 2011.

Portales electrónicos

Câmara dos Deputados – www2.leg.br

Senado Federal –

www.senado.leg.br/datasenado

Tribunal Supremo Eleitoral –

www.tse.gov.br