

Alguns requisitos sociais da democracia: desenvolvimento econômico e legitimidade política^{*I}

Seymour Martin Lipset^{II}

Tradução de Marcelo Henrique P. Marques & Carolina Requena^{}**

As condições associadas à existência e à estabilidade da sociedade democrática têm constituído uma preocupação de primeira ordem na filosofia política. Neste artigo, o problema é enfrentado tendo como referência um ponto de vista sociológico e *behaviorista*, por meio do levantamento de uma série de hipóteses acerca de alguns requisitos sociais da democracia, e por meio da discussão de alguns dos dados disponíveis para testar tais hipóteses. Em sua preocupação com as condições – valores, instituições sociais, eventos históricos – externas ao sistema político em si e que sustentam diferentes tipos gerais de sistemas políticos, o artigo procura se afastar do relevante campo da sociologia política. Esse campo em crescimento lidou de forma ampla com a análise interna de organizações com objetivos políticos, ou com os fatores determinantes de ação *no interior* de diversas instituições políticas, como os partidos, os órgãos governamentais ou o processo eleitoral¹. No geral, deixou para o filósofo político a preocupação maior com as relações do sistema político com a sociedade em sua totalidade.

* Nota dos editores: Agradecemos a Cambridge Press por autorizar a tradução. No original: “Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy”. *American Political Science Review*, vol. 53, n. 1, mar., 1959, p. 69-105. Revisão técnica de Lincoln Narcelio Thomaz Noronha e Ugo Urbano Casares Rivetti.

¹ Este artigo foi escrito como parte de uma análise comparativa do comportamento político em democracias ocidentais, apoiado por bolsas da *Behavioral Science Division* da Fundação Ford e do *Committee on Comparative Politics* do *Social Science Research Council*. Auxílio de Robert Alford e Amitai Etzioni é amplamente reconhecido. Foi originalmente apresentado em setembro de 1958 nos encontros da *American Political Science Association* (APSA) em Saint Louis, Missouri.

^{II} Professor da Universidade da Califórnia, Berkeley.

^{**} Mestrando em Direito do Estado – USP e mestranda em Ciência Política – USP.

¹ Ver Lipset (1956, p. 45-55) para um resumo das várias áreas cobertas pela sociologia política. Para uma discussão sobre as correntes intelectuais em sociologia política e uma exposição detalhada com foco na questão da democracia, ver Lipset (1959, capítulo 3).

1. Introdução

Uma análise sociológica de qualquer padrão de comportamento, seja referindo-se a um pequeno ou a um grande sistema social, deve resultar em hipóteses específicas, em afirmações empiricamente testáveis. Assim, ao se lidar com a democracia é necessário apontar para um conjunto de condições que realmente existiram em determinado número de países e dizer: a democracia emergiu dessas condições e se tornou estabilizada por força de certas instituições e valores, bem como por força do seu próprio processo interno de automanutenção. Essas condições listadas devem diferenciar os estados democráticos dos outros Estados.

Uma recente discussão entre um grupo de teóricos políticos sobre os “pré-requisitos culturais para uma democracia bem-sucedida” destaca a diferença entre a abordagem do sociólogo político e a do filósofo político a respeito de um problema passível de comparação (GRIFFITH et al., 1956). Uma porção considerável desse simpósio é dedicada ao debate sobre a contribuição da religião, especialmente a ética cristã, para o comportamento democrático. O autor principal, Ernest Griffith, vê uma conexão indispensável entre a herança judaico-cristã e as atitudes que sustentam as instituições democráticas; os outros participantes atentam para as condições políticas e econômicas que podem fornecer as bases para um consenso acerca de valores básicos que não dependem da religião, citando a depressão econômica, a pobreza e a desorganização social que resultaram no fascismo na Itália e na Alemanha, apesar de esses países terem populações e tradições fortemente religiosas. O que mais chama a atenção nessa discussão é a falta de um ponto de vista que admita que proposições teóricas devem ser submetidas a exame por meio da comparação sistemática de *todos* os casos disponíveis, e que trate de forma apropriada um caso desviante, como um dentre tantos outros. Nesse simpósio, ao contrário, casos desviantes que não se encaixam em determinada proposição são citados para demonstrar que *não* existem condições sociais que estejam regularmente associadas com dado sistema político complexo. Portanto, os debates entre filósofos políticos acerca das condições necessárias por trás de certos sistemas políticos com frequência levaram à demonstração triunfante de que dada situação viola claramente a tese de seu oponente, como se a existência de alguns socialistas ricos ou

de conservadores pobres demonstrasse que fatores econômicos não são um determinante importante da preferência política.

A vantagem de uma tentativa como a que é apresentada aqui, que procura dissecar as condições da democracia em muitas variáveis interrelacionadas, consiste em permitir a colocação de casos desviantes em suas devidas perspectivas. A preponderância estatística de uma evidência que apoie a relação de uma variável – como a educação – com a democracia indica que a existência de casos diferentes (como a Alemanha, que sucumbiu à ditadura apesar de um avançado sistema educacional) não pode ser a única base para se rejeitar uma hipótese. Um caso diferente, considerado dentro de um contexto que reúne provas de todos os casos relevantes, geralmente pode fortalecer uma hipótese básica se um intenso estudo revelar as condições especiais que se entreviu na relação causal². Assim, a pesquisa eleitoral indica que uma grande proporção de esquerdistas ricos são desprivilegiados em outras dimensões de *status* social, como as posições étnica ou religiosa.

A controvérsia nessa área não tem origem somente nas variações de metodologia, mas também no uso de definições diferentes. Obviamente, para se discutir a democracia ou qualquer outro fenômeno é necessário primeiramente defini-lo. Para atender aos objetivos deste artigo, a democracia (em uma sociedade complexa) é definida como um sistema político que fornece oportunidades constitucionais constantes para a alternância de grupos no governo. É um mecanismo social para a resolução do problema da tomada de decisões da sociedade, perante grupos de interesse em conflito, que permite à maior parte possível da população influenciar tais decisões por meio de sua capacidade de escolher entre as alternativas de candidatos à administração política. Inspirada nos trabalhos de Joseph Schumpeter (1947, p. 232-302, especialmente p. 269) e Max Weber (1946, p. 226), essa definição implica uma série de condições específicas: (a) uma “fórmula política”, um sis-

² Um exemplo detalhado de como um caso desviante e a análise avançam em relação à teoria pode ser encontrado em Lipset et al. (1956) Esse livro é um estudo do processo político dentro do Sindicato Internacional de Tipografia, que possui um sistema antigo bipartidário com eleições livres e frequentes mudanças na administração, e é, assim, a mais clara exceção da “lei de ferro da oligarquia” de Robert Michel. A pesquisa, no entanto, não foi planejada como um registro desse sindicato, mas como a melhor maneira disponível de testar e amplificar a lei de Michel. O estudo só poderia ter sido realizado por meio de um esforço sistemático para estabelecer uma teoria básica e deduzir hipóteses. A melhor maneira de acrescentar conhecimento sobre o governo interno de associações voluntárias parece ser o estudo dos casos mais desviantes. Nesse processo de análise das condições históricas e estruturais particulares sustentando o sistema bipartidário do sindicato, a teoria geral foi esclarecida.

tema de crenças que legitime o sistema democrático e especifique as instituições – partidos, imprensa livre e assim por diante – que são legitimadas, isto é, aceitas como apropriadas por todos; (b) um conjunto de líderes políticos no exercício da administração pública; e (c) um ou mais grupos de líderes, fora da administração, que ajam como oposição legítima, na tentativa de tornar-se governo.

A necessidade dessas condições é evidente. Primeiro, se um sistema político não se caracteriza por um sistema de valores, permitindo um pacífico “jogo” de poder – ou seja, a aderência por parte dos que estão fora às decisões tomadas por aqueles que estão dentro, juntamente com o reconhecimento pelos que estão dentro dos direitos dos que estão fora – não pode existir democracia estável. Esse tem sido o problema enfrentado por vários Estados latino-americanos. Segundo, se o resultado do jogo político não for a periódica outorga efetiva de autoridade a um grupo, partido ou coalizão estável, então, disso resultará um governo instável e irresponsável em vez de uma democracia. Essa situação existiu na Itália pré-fascista e em boa parte da história da Terceira e Quarta República francesa, as quais caracterizaram-se por fracos governos de coalizão, geralmente formados entre partidos que tinham conflitos de interesses e de valores entre si. Terceiro, se as condições que facilitam a perpetuação de uma oposição efetiva não existirem, a autoridade dos governantes será maximizada, e a influência popular sobre a orientação política ficará num mínimo. Essa é a situação em Estados de partido único; e, por consenso, pelo menos no Ocidente, tais países são classificados como ditaduras.

Duas importantes características complexas de sistemas sociais serão levadas em conta aqui, por serem relevantes para o problema da estabilidade da democracia: o desenvolvimento econômico e a legitimidade. Elas serão apresentadas como características estruturais de uma sociedade que sustenta um sistema político democrático. Após uma discussão sobre as estruturas do desenvolvimento econômico (composto por industrialização, riqueza, urbanização e educação) e suas consequências para a democracia, nos voltaremos para dois aspectos do problema da legitimidade, ou o quanto as instituições são valorizadas em si mesmas, e em que medida são consideradas justas e apropriadas. As relações entre a legitimidade e a efetividade do sistema (esta última, primordialmente uma função do desenvol-

vimento econômico) serão seguidas por uma discussão sobre as fontes de clivagem em uma sociedade e sobre as formas como diversas resoluções de questões historicamente cruciais resultaram ou em tipos de clivagens desagregadoras, ou em pontes entre diferentes clivagens que reduzem o conflito a um nível administrável. Por último, será avaliado o efeito desses diversos fatores sobre o futuro da democracia.

Nenhum exame detalhado da história política individual dos países será empreendido conforme a sua definição genérica, uma vez que o relativo grau ou conteúdo social da democracia em diferentes países não é o verdadeiro problema deste trabalho. Certos problemas metodológicos, ao lidar com as relações entre características complexas da totalidade de sociedades, contudo, merecem breve discussão.

Uma altíssima correlação entre aspectos da estrutura social, como renda, educação, religião, por um lado, e democracia, por outro, não deve ser prevista em termos teóricos, porque, na medida em que o subsistema político da sociedade funciona autonomamente, certa forma política pode persistir sob condições normalmente adversas ao *surgimento* desta mesma forma. Ou ainda, uma forma política pode se desenvolver por conta de um conjunto de fatores históricos bastante singulares, a despeito de importantes características sociais favorecerem outra forma. A Alemanha é um exemplo de nação em que mudanças estruturais – industrialização crescente, urbanização, riqueza e educação – favoreceram o estabelecimento de um sistema democrático, mas em que uma série de eventos históricos adversos impediu a democracia de fixar a sua legitimidade aos olhos de muitos segmentos importantes da sociedade, o que enfraqueceu a capacidade da democracia alemã de suportar crises.

A alta correlação, que aparece nos dados a serem apresentados, entre democracia e outras características institucionais da sociedade não deve ser excessivamente enfatizada, uma vez que eventos únicos podem responder ou pela persistência ou pela falha da democracia em uma dada sociedade. Max Weber argumentou de forma vigorosa que diferenças nos padrões nacionais geralmente refletem eventos históricos chave que colocam em movimento um processo num país e um segundo processo em outro. Para ilustrar seu argumento, ele usou a analogia de

um jogo de dados no qual, cada vez que o dado aparecia com determinado número, eles eram alterados para aumentar a probabilidade daquele número aparecer novamente (WEBER, 1949, p. 182-185)³. Para Weber, um evento predispondo um país em direção à democracia coloca em movimento um processo que aumenta a probabilidade de que, no próximo ponto crítico da história desse país, a democracia prevalecerá novamente. Esse processo só pode ter significado se admitirmos que, uma vez estabelecido, um sistema político democrático atingirá a capacidade de continuar se desenvolvendo e criará suporte social (instituições) para assegurar sua existência contínua. Desse modo, a sobrevivência de uma democracia “prematuro” dependerá (entre outras coisas) do crescimento de outras condições tendentes à democracia, como da alfabetização universal ou de associações privadas autônomas. Este artigo preocupa-se principalmente com a explicação das condições sociais que servem de apoio a um sistema político democrático, como educação ou legitimidade; ele não vai lidar em detalhes com os tipos de mecanismos internos que servem para manter um sistema democrático, tais como as regras do jogo político⁴.

Generalizações comparativas acerca dos sistemas sociais complexos irão necessariamente tratar de forma sumária determinadas características históricas de qualquer sociedade contida nesse escopo de investigação. Para testar essas generalizações, levando-se em conta as diferenças entre os países posicionados mais acima ou mais abaixo segundo as atribuições ligadas à democracia, é preciso estabelecer algumas medições empíricas do tipo de sistema político. Desvios individuais de um determinado aspecto da democracia não são tão importantes, desde que as definições cubram, sem ambiguidade, a grande maioria das nações determinadas como democráticas ou não democráticas. Uma linha divisória exata entre “mais democrático” ou “menos democrático” também não constitui problema básico, já que se presume *não* ser a democracia uma característica do sistema social que existe ou não, mas, antes, um complexo de características que podem ser classificadas das mais diversas maneiras. Por essa razão, decidiu-se dividir os países avalia-

³ Ver também: Lipset (1958a, p. 13-17).

⁴ Ver Janowitz; Marvick (1956) e Dahl, (1956, especialmente p. 90-123). Para recentes esforços sistemáticos em especificar alguns dos mecanismos internos da democracia, ver Easton (1957).

dos em dois grupos, em vez de se tentar classificá-los em ordem decrescente. Classificar países *individualmente*, do mais democrático para o menos democrático, é muito mais difícil do que separar os países em duas classes – “mais” ou “menos” democráticos – apesar de esta última forma também enfrentar problemas, como o exemplo limiar do México.

Esforços em classificar todos os países levantam uma série de problemas. A maioria dos países que carecem de uma tradição de democracia política duradoura encontra-se na parte tradicionalmente subdesenvolvida do mundo. É possível que Max Weber (1906, p. 346 em diante) estivesse certo quando sugeriu que a democracia moderna nas suas formas mais claras só pode ocorrer sob as condições únicas da industrialização capitalista. Algumas das complicações introduzidas pelas variações acentuadas nas práticas políticas de cada país podem ser reduzidas ao se lidar com as diferenças entre países dentro de certas áreas de cultura política. As duas melhores áreas para tal comparação interna são, de um lado, a América Latina e, de outro, a Europa e os países de língua inglesa. Comparações mais limitadas podem ser feitas entre os estados asiáticos e entre os países árabes.

Os principais critérios usados neste artigo para localizar as democracias europeias são a continuação ininterrupta da democracia política desde a Segunda Guerra Mundial, *assim como* a ausência, nos últimos 25 anos, de um movimento político de vulto que se oponha às “regras do jogo” democráticas⁵. O critério, de certa forma menos rigoroso, usado para a América Latina é o de identificar se um dado país teve uma história de eleições livres, em maior ou menor grau, na maioria do período pós-Primeira Guerra Mundial. Enquanto na Europa procuramos por democracias estáveis, na América do Sul buscamos países que não tiveram ditaduras razoavelmente constantes (Ver Tabela I). Não foi feita análise detalhada da história política da Europa ou da América Latina com vistas a critérios de diferenciação mais específicos; a esta altura do exame dos requisitos da democracia, os resultados de eleições são suficientes para identificar os países europeus; e os pareceres

⁵ O último requisito significa que nenhum movimento totalitário, seja fascista ou comunista, recebeu 20% de votos durante esse período. Na verdade, todas as nações europeias democráticas (segundo esses critérios) tiveram movimentos totalitários, mas que asseguraram menos de 7% dos votos.

de especialistas e as impressões derivadas de fatos bastante conhecidos da história política são suficientes para a América Latina⁶.

Tabela I – Classificação de nações europeias, anglófonas e latino-americanas por grau de estabilidade democrática

<i>Nações Europeias e Anglófonas</i>		<i>Nações Latino-Americanas</i>	
Democracias Estáveis	Democracias Instáveis e Ditaduras	Democracias e Ditaduras Instáveis	Ditaduras Estáveis
Austrália	Alemanha (Oriental)	Argentina	Bolívia
Bélgica	Áustria	Brasil	Cuba
Canadá	Bulgária	Chile	El Salvador
Dinamarca	Espanha	Colômbia	Equador
Estados Unidos	Finlândia	Costa Rica	Guatemala
Holanda	França	México	Haiti
Irlanda	Grécia	Uruguai	Honduras
Luxemburgo	Hungria		Nicarágua
Noruega	Islândia		Panamá
Nova Zelândia	Itália		Paraguai
Reino Unido	Iugoslávia		Peru
Suécia	Polônia		República Dominicana
Suíça	Portugal		Venezuela
	Romênia		
	Tchecoslováquia		

2. Desenvolvimento econômico e democracia

Talvez a generalização mais difundida ligando sistemas políticos a outros aspectos da sociedade tenha sido a relação entre a democracia e o estágio de desenvolvimento econômico. Concretamente, isso significa que quanto mais rica uma nação, maiores as chances de ela sustentar a democracia. Desde Aristóteles até o

⁶ O historiador Arthur P. Whitaker (1950), por exemplo, resumiu as opiniões de estudiosos da América Latina ao dizer que “os países que se aproximaram mais do ideal democrático foram... Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica e Uruguai”. A esse grupo eu adicionei o México. O México assegurou liberdade de imprensa, de reunião e organização, partidos de oposição, embora haja provas de que não permitiu que ganhassem eleições, uma vez que os votos foram contados pelo partido governista. A existência de grupos de oposição, eleições contestadas e ajustes entre as várias facções do partido da situação, Partido Revolucionário Institucional, introduzem um considerável elemento de influência popular no sistema. O interessante esforço de Russell Fitzgibbon (1956) para assegurar uma “avaliação estatística da democracia na América Latina” baseada na opinião de vários estudiosos não é útil para os propósitos deste artigo. Os juízes foram solicitados não somente para classificar países como democrático com base apenas em critérios políticos, mas também para considerar o “padrão de vida” e o “nível educacional”. Estes últimos fatores podem ser condições para democracia, mas não são um aspecto da democracia como tal.

presente, o homem afirma que somente numa sociedade rica, na qual relativamente poucos cidadãos vivam em pobreza, poderia existir uma situação na qual a grande massa da população poderia participar inteligentemente da política e desenvolver autodomínio necessário para evitar sucumbir ao apelo da demagogia irresponsável. Uma sociedade dividida entre uma massa pobre e uma pequena elite de privilegiados resultaria numa oligarquia (quando a regra ditatorial do pequeno grupo no topo do estrato social) ou em tirania (ditadura com apoio popular). Duas formas políticas essas que podem ser rotuladas modernamente: a face moderna da tirania é o comunismo ou o peronismo; a oligarquia aparece hoje na forma de ditaduras tradicionalistas, como encontramos em partes da América Latina, Tailândia, Espanha ou Portugal.

Para viabilizar de forma concreta o teste empírico dessas hipóteses, diversos índices de desenvolvimento econômico – riqueza, industrialização, urbanização e educação – foram definidos, e médias foram computadas para os países classificados como mais ou menos democráticos no mundo anglo-saxão, na Europa e na América Latina.

Em cada caso, as médias de riqueza, grau de industrialização e urbanização e nível de educação são muito maiores nos países mais democráticos, como indicado pelos dados revelados na Tabela II. Se tivéssemos reunido a América Latina com Europa em uma só tabela, as diferenças teriam sido maiores⁷.

⁷ Lyle W. Shannon (1957 e 1958) correlacionou índices de desenvolvimento econômico com o fato de um país ter autogoverno ou não, e suas conclusões são substancialmente as mesmas. Uma vez que Shannon não dá detalhes acerca dos países classificados com autogovernados e não-autogovernados, não há medida direta da relação entre país “democrático” e países com autogoverno. Todos os países examinados neste artigo, entretanto, foram escolhidos supondo que a caracterização “democrático” é indiferente para um país não-autogovernado e, portanto, presumivelmente, todos eles, seja democrático ou ditatorial, entrariam na categoria “autogovernado” de Shannon. Shannon demonstra que subdesenvolvimento é relacionado com ausência de autogoverno; meus dados indicam que, uma vez que o autogoverno é alcançado, o desenvolvimento ainda continua relacionado com o caráter do sistema político. Shannon (1958) constrói um índice composto de desenvolvimento, usando alguns dos mesmos índices, como habitantes por médico, e deriva das mesmas fontes das Nações Unidas, como aparecem nas tabelas seguintes. A pesquisa de Shannon não veio ao meu conhecimento até este trabalho ter sido preparado, portanto os dois artigos podem ser considerados como testes separados de hipóteses passíveis de comparação.

Tabela II – Comparação entre países europeus, anglófonos e latino-americanos, divididos em dois grupos, “mais democráticos” e “menos democráticos”, segundo índices de riqueza, industrialização, educação e urbanização⁸

A. Índices de Riqueza						
Médias	Renda Per Capita ⁹ em \$	Mil Pessoas Por Médico ¹⁰	Pessoas por Veículo Motorizado ¹¹	Telefones por Mil Pessoas ¹²	Rádios por Mil Pessoas ¹³	Cópias de Jornal Por Mil Pessoas ¹⁴
Democracias Europeias e Anglófonas Estáveis	695	0,86	17	205	350	341
Democracias Instáveis e Ditaduras Europeias e Anglófonas	308	1,4	143	58	160	167
Democracias Latino-Americanas e Ditaduras Instáveis Latino-Americanas	171	2,1	99	25	85	102
Ditaduras Latino-Americanas Estáveis	119	4,4	274	10	43	43
Variações						
Democracias Europeias Estáveis	420-1.453	0,7-1,2	3-62	43-400	160-995	242-570
Ditaduras Europeias	128-482	0,6-4	10-538	7-196	42-307	46-390
Democracias Latino-Americanas	112-346	8-3,3	31-174	12-58	38-148	51-233
Ditaduras Latino-Americanas Estáveis	40-331	1-10,8	38-428	1-24	4-154	4-111

⁸ Grande parte dessa tabela foi compilada a partir de dados fornecidos pela International Urban Research, University of California, Berkeley, Califórnia.

⁹ Nações Unidas, Escritório de Estatística, *National and Per Capita Income in Seventy Countries*, 1949, Statistical Papers E, nº 1, Nova York, 1950, p.14-16.

¹⁰ Nações Unidas, *A Preliminary Report on the World Social Situations*, 1952, Tabela 11, p. 46-8.

¹¹ Nações Unidas, *Statistical Yearbook*, 1956, Tabela 139, p. 333-338.

¹² *Ibid.*, Tabela 149, p. 387.

¹³ *Ibid.*, Tabela 189, p. 641. As bases populacionais para esses números são de anos diferentes daqueles usados no relatório acerca de números de telefones e rádios, mas a propósito de comparações em grupo, as diferenças não são importantes.

¹⁴ Nações Unidas, *A Preliminary Report...*, *op. cit.*, Apêndice B, pp. 86-89.

B. Índices de Industrialização

Médias	Porcentagem de Homens na Agricultura ¹⁵	Energia Per Capita Consumida ¹⁶
Democracias Européias Estáveis	21	3,6
Ditaduras Européias	41	1,4
Democracias Latino-Americanas	52	0,6
Ditaduras Latino-Americanas Estáveis	67	0,25
Variações		
Democracias Européias Estáveis	6-46	1,4-7,8
Ditaduras Européias	16-60	0,27-3,2
Democracias Latino-Americanas	30-63	0,3-0,9
Ditaduras Latino-Americanas Estáveis	46-87	0,2-1,27

C. Índices de Educação

Médias	Porcentagem de Alfabetizados ¹⁷	Matrículas na Educação Primária Por Mil Pessoas ¹⁸	Matrícula na Escola Pós-Primária Por Mil Pessoas ¹⁹	Matrícula na Educação Superior Por Mil Pessoas ²⁰
Democracias Européias Estáveis	96	134	44	4,2
Ditaduras Européias	85	121	22	3,5
Democracias Latino-Americanas	74	101	13	2,0
Ditaduras Latino-Americanas Estáveis	46	72	8	1,3

¹⁵ Nações Unidas, *Demographic Yearbook*, 1956, Tabela 12, pp. 350-370.

¹⁶ Nações Unidas, *Statistical Yearbook*, 1956, op. cit., Tabela 127, pp. 308-310. Os números se referem à energia comercialmente produzida, em equivalentes em toneladas métricas de carvão.

¹⁷ Nações Unidas, *A Preliminary Report...*, op. cit., Apêndice A, pp. 79-86. Diversos países estão listados como mais de 95% alfabetizados.

¹⁸ *Ibid.*, pp. 86-100. Os números se referem a pessoas matriculadas no ano anterior ao ciclo primário, por mil pessoas da população total, nos anos entre 1946 e 1950. O primeiro ano primário varia entre 5 e 8 anos de idade em diversos países. Os países menos desenvolvidos têm mais pessoas nessa faixa a cada mil do que os países mais desenvolvidos, mas isso envia os números apresentados no sentido de aumentar a porcentagem da população escolar total para os países menos desenvolvidos, apesar de um menor número de crianças nessa faixa etária irem à escola. Assim, o viés dessa fonte reforça a relação positiva entre educação e democracia.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 86-100.

²⁰ UNESCO, *World Survey of Education*, Paris, 1955. Os números são de matrículas na educação superior por mil habitantes. Os anos a que os números se aplicam variam entre 1949 e 1952, e a definição de educação superior varia entre diferentes países.

Variações

Democracias Européias Estáveis	95-100	96-179	19-83	1,7-17,83
Ditaduras Européias	55-98	61-165	8-37	1,6-6,1
Democracias Latino-Americanas	48-87	75-137	7-27	0,7-4,6
Ditaduras Latino-Americanas Estáveis	11-76	11-149	3-24	0,2-3,1

D. Índices de Urbanização

Médias	Porcentagem em Cidades com mais de 20.000 ²¹	Porcentagem em Cidades com mais de 100.000 ²²	Porcentagem em Áreas Metropolitanas ²³
Democracias Européias Estáveis	43	28	38
Ditaduras Européias	24	16	23
Democracias Latino-Americanas	28	22	26
Ditaduras Latino-Americanas Estáveis	17	12	15

Variações			
Democracias Européias Estáveis	28-54	17-51	22-56
Ditaduras Européias	12-44	6-33	7-49
Democracias Latino-Americanas	11-48	13-37	17-44
Ditaduras Latino-Americanas Estáveis	5-36	4-22	7-26

Os principais índices de *riqueza* usados aqui são renda *per capita*, número de pessoas por veículo motorizado e por médico, e o número de rádios, telefones e jornais para cada mil pessoas. As diferenças saltam aos olhos a cada ocorrência, como mostra em detalhe a Tabela II. Nos países europeus mais democráticos há 17 pessoas por veículo motorizado, em comparação com 143 nos países menos democráticos. Nos países latino-americanos menos ditatoriais há 99 pessoas por veículo motorizado, em oposição a 274 nos países mais ditatoriais²⁴. Diferenças de renda

²¹ Obtido do *International Urban Research*, University of California, Berkeley.

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*

²⁴ É preciso lembrar que esses valores são médias, compiladas dos censos de vários países. As informações

entre os grupos também são agudas, caindo a média de renda *per capita* de \$695 nos países mais democráticos da Europa para \$308 nos menos democráticos; a diferença correspondente na América Latina é de \$171 para \$119. As variações são igualmente consistentes, de modo que a menor renda *per capita* de cada grupo encontra-se na categoria “menos democrático”, e a maior, na categoria “mais democrático”.

A *industrialização* (a qual os índices de riqueza estão relacionados de forma evidente) é medida pela porcentagem de homens empregados na agricultura e pela “energia” *per capita* comercialmente produzida em uso no país, medida em termos de toneladas de carvão por pessoa, por ano. Ambos os índices mostram resultados igualmente consistentes. A porcentagem média de homens empregados na agricultura e em ocupações relacionadas foi 21 nos países europeus “mais democráticos” e 41 nos “menos democráticos”, 52 nos países latino-americanos “menos ditatoriais” e 67 nos “mais ditatoriais”. As diferenças em energia *per capita* aplicada no país são igualmente grandes.

O grau de *urbanização* também se relaciona com a existência da democracia²⁵. Três índices diferentes de urbanização estão disponíveis, baseados em dados compilados pela International Urban Research (Berkeley, Califórnia): a porcentagem de população em lugares com 20 mil habitantes ou mais; a porcentagem de comunidades com cem mil ou mais; e também a porcentagem que reside em áreas metropolitanas-padrão. Em todos esses três índices de urbanização os países mais democráticos pontuam melhor do que os menos democráticos, em ambas as áreas de cultura política investigadas.

variam bastante em precisão, e não há maneira de medir a validade das comparações tal como apresentadas aqui. A direção consistente das diferenças e sua grande magnitude é a principal indicação de validade.

²⁵ Urbanização tem sido comumente ligada à democracia por teóricos políticos. Harold J. Laski (1937) asseverou que “democracia organizada é produto da vida urbana”, e que era natural, portanto, que tivesse “feito sua primeira aparição efetiva” nas cidades-estado gregas, de forma tão limitada quanto sua definição de “cidadão”. Max Weber (1950, p. 315-338) defendia que a cidade, como um tipo de comunidade política, é um fenômeno particularmente ocidental, traçando a emergência da noção de “cidadania” a partir dos desenvolvimentos sociais intimamente relacionados à urbanização. É significativo notar que antes de 1933, a força eleitoral nazista era maior em pequenas comunidades e áreas rurais. Berlim, a única cidade alemã com mais de dois milhões de habitantes, nunca deu mais de 25% dos votos aos nazistas em uma eleição livre. O tipo nazista, como o francês *poujadista* ou o neofascista italiano, era um profissional liberal, residente de uma pequena cidade ou distrito rural. Apesar de os comunistas, como um partido de trabalhadores, serem fortes nos bairros de trabalhadores de grandes cidades dentro dos países, eles têm grande força eleitoral apenas nas nações europeias menos urbanizadas, por exemplo, Grécia, Finlândia, França, Itália.

Muitos têm sugerido que quanto mais instruída for uma população de um país, maiores as chances de democracia, e a pesquisa comparada disponível apoia essa afirmação. Os países “mais democráticos” da Europa são quase todos alfabetizados: o menor tem média de 96%, enquanto que as nações “menos democráticas” têm média de alfabetização de 85%. Na América Latina, a diferença fica entre uma taxa média de 74% nos países “menos ditatoriais” e 46% nos “mais ditatoriais”²⁶. A matrícula educacional por milhares em relação à população total em três níveis diferentes, primário, pós-primário e educação superior, é igualmente relacionada com o grau de democracia. A extraordinária disparidade é mostrada pelos casos extremos do Haiti e dos Estados Unidos. O Haiti tem menos crianças (11 a cada mil) frequentando escolas primárias do que americanos frequentando faculdade (quase 18 a cada mil).

A relação entre educação e democracia merece um tratamento mais extenso, dado que uma vasta filosofia de governo democrático vem considerando o aumento da educação como a disseminação do requisito básico da democracia (DEWEY, 1916). Como escreveu Bryce, em particular referência à América Latina, “a educação, se não faz dos homens bons cidadãos, faz ao menos com que seja mais fácil para chegarem lá” (apud WHITAKER, 1950, p. 112)²⁷. Presume-se que a educação amplie os horizontes dos homens, os habilite a compreender a necessidade de normas para a tolerância, os desencoraje a aderir a doutrinas extremistas e monísticas e aumente sua capacidade de fazer escolhas eleitorais racionais.

A prova que confirma a contribuição da educação para a democracia é mais direta e forte na conexão entre os comportamentos individuais dentro dos países do que nas correlações entre as nações. Dados colhidos por agências de pesquisa de opinião pública que questionaram pessoas em diferentes países acerca de sua opinião sobre diversos valores democráticos de tolerância à oposição, sobre suas

²⁶ O padrão indicado por uma comparação das médias de cada grupo de países é apoiado pelas variações (os extremos mais altos e baixos) de cada índice. A maioria das variações se sobrepõe, isto é, alguns países que estão na categoria mais baixa em relação à política estão mais alto em um dado índice que alguns que estão no mais alto na escala de democracia. Vale notar que tanto na Europa quanto na América Latina, as nações que estão com a menor avaliação em quaisquer dos índices apresentados na tabela também estão na categoria das “menos democráticas”. Por outro lado, quase todos os países que estão no topo do *ranking* em quaisquer dos índices estão na classe dos “mais democráticos”.

²⁷ Ver, ainda, Karl Manheim (1950).

atitudes em relação às minorias étnicas ou raciais e acerca de sua crença em sistemas pluripartidários em detrimento de sistemas de partido único, mostraram que o fator mais importante, diferenciando respostas mais democráticas de outras, foi a educação. Quanto maior é a educação de alguém, maior é a probabilidade de essa pessoa acreditar em valores democráticos e apoiar práticas democráticas (SMITH, 1948; KIDO; SUYI, 1954; STOUFFER, 1955, p. 138-139; TROW, 1957, p. 17). Todos os estudos relevantes indicam que a educação é, de longe, mais significativa do que renda ou ocupação.

Essas conclusões deveriam nos conduzir a delimitar uma correlação muito maior entre os níveis nacionais de educação e a prática política do que aquela comumente prevista. A Alemanha e a França têm estado entre as nações mais bem educadas da Europa, mas está claro que isso isoladamente não estabilizou suas democracias, ainda que a educação tenha servido para inibir outras forças antedemocráticas. Dados da Alemanha pós-nazista indicam claramente que a educação superior está ligada à rejeição de governos ditatoriais e de partido único²⁸.

Se não podemos dizer que um “alto” nível de educação é condição suficiente para a democracia, as provas disponíveis sugerem que ele está próximo de ser um requisito indispensável no mundo moderno. Assim, se olharmos para a América Latina, onde o analfabetismo generalizado ainda existe em muitos países, veremos que de todas as nações em que mais da metade da população é analfabeta, apenas uma, o Brasil, pode ser incluída no grupo dos “mais democráticos”.

Há evidências de outras áreas culturais economicamente empobrecidas, onde a alfabetização está relacionada com a democracia. O único membro da Liga Árabe que manteve instituições democráticas desde a Segunda Guerra Mundial, o Líbano, é, de longe, o país mais instruído (acima de 80% de alfabetização) dentre os países árabes. No restante da Ásia a leste do mundo árabe, somente dois esta-

²⁸ Dewey sugeriu que o caráter do sistema educacional irá influenciar seus efeitos na democracia, e isso pode jogar uma luz nas fontes de instabilidade na Alemanha. O propósito da educação alemã, de acordo com o trabalho do autor, escrito em 1916, era “treinamento disciplinar em vez de [...] desenvolvimento pessoal”. O objetivo principal era produzir “absorção dos objetivos e significados das instituições existentes”, e “subordinação extrema” a eles. Esse ponto levanta questões que não podem ser enfrentadas aqui, mas indica o caráter complexo da relação entre democracia e fatores intimamente relacionados, como a educação (DEWEY, 1916, p. 108-110). Ele sugere cuidado, ainda, ao traçar conclusões otimistas a respeito da perspectiva do desenvolvimento democrático na Rússia, baseado na grande expansão educacional que está ocorrendo lá agora.

dos, as Filipinas e o Japão, têm mantido regimes democráticos sem a presença de grandes partidos antidemocráticos desde 1945. E esses dois países, apesar de menores do que qualquer país europeu em renda *per capita*, estão entre os líderes mundiais de êxito educacional. As Filipinas, na verdade, estão classificadas em segundo lugar depois dos Estados Unidos em proporção de pessoas frequentando colégios e universidades, enquanto o Japão tem um nível de êxito educacional maior do que qualquer Estado europeu²⁹.

Apesar de os vários índices terem sido apresentados separadamente, parece claro que os fatores industrialização, urbanização, riqueza e educação relacionam-se tão intimamente que formam um fator comum³⁰. E os fatores compreendidos no campo do desenvolvimento econômico guardam em si o correlato político da democracia³¹.

Antes de seguir em direção a uma discussão das conexões internas entre desenvolvimento e democracia, deve ser feita menção a um estudo do Oriente Médio, que, em suas conclusões essenciais, confirma essas relações empíricas em outra área cultural. Uma pesquisa sobre seis países do Oriente Médio (Turquia, Líbano, Egito, Síria, Jordânia e Irã), conduzida pelo Columbia University Bureau of Applied Social Research, em 1950/1951, encontrou grande associação entre urbanização, alfabetização, taxas de voto, consumo e produção de mídia e educação³². Correlações simples e variadas entre as quatro variáveis básicas foram computadas para todos os países para os quais as Nações Unidas tinham estatísticas dispo-

²⁹ O Ceilão, que compartilha com as Filipinas e o Japão a distinção de serem os únicos países democráticos no sul da Ásia nos quais os comunistas não são importantes eleitoralmente, também divide com eles a distinção de serem os únicos países nessa área onde a maioria da população é alfabetizada. Deve ser notado, contudo, que o Ceilão tem um grande partido trotskista, atualmente a oposição oficial; e enquanto seu nível educacional é alto para a Ásia, é muito menor do que tanto o do Japão como o das Filipinas.

³⁰ Uma análise fatorial conduzida por Leo Schore, baseada em dados de 75 países, demonstra isso. (A ser publicado).

³¹ Essa afirmação é uma afirmação “estatística”, ou seja, necessariamente significa que haverá muitas exceções a essa correlação. Assim, sabemos que as pessoas mais pobres têm maior probabilidade de votar nos partidos Democrata ou Trabalhista nos Estados Unidos e na Inglaterra. O fato de uma grande minoria das camadas sociais mais baixas votarem no partido mais conservador nesses países não se opõe à afirmação de que a posição na estrutura de estratificação social é o principal determinante da escolha partidária, dado o variado processo causal envolvido no comportamento das pessoas ou das nações. Claramente, a ciência social nunca conseguirá prever todo comportamento.

³² O estudo é relatado por Daniel Lerner (1958). Essas correlações decorrem de informações do censo; as principais seções da pesquisa lidaram com reações e opiniões sobre a mídia de massa, inferindo a partir daí os tipos de personalidade mais apropriados à sociedade moderna e à tradicional.

níveis, nesse caso, 54. As variadas correlações, considerando cada uma como a variável dependente da vez, são as seguintes (LERNER, 1958, p. 63)³³:

Variável Dependente	Coefficiente de Múltipla Correlação
Urbanização	.61
Alfabetização	.91
Participação na Mídia	.84
Participação Política	.82

No Oriente Médio, a Turquia e o Líbano pontuam melhor na maioria desses índices do que os demais países avaliados, e Lerner (1958) destaca que os “grandes eventos do pós-guerra no Egito, na Síria, na Jordânia e no Irã foram as violentas disputas pelo controle do poder – disputas notoriamente ausentes na Turquia e no Líbano, onde o controle do poder vem sendo decidido por meio de eleições” (p. 84-85).

Uma das contribuições de Lerner foi a de indicar as consequências, para a estabilidade geral, do desenvolvimento desproporcional em uma ou outra direção, e a necessidade de mudanças coordenadas em todas essas variáveis. Assim, ele compara urbanização e alfabetização no Egito e na Turquia, concluindo que, apesar de o Egito ser bem mais urbanizado do que a Turquia, não é verdadeiramente “moderno” e não possui nem base adequada para a modernização, porque a alfabetização não tem mantido o mesmo passo que a urbanização. Na Turquia, todos os vários índices de modernização vem mantendo o mesmo padrão entre si em relação ao aumento de participação no voto (36% em 1950) com o aumento da alfabetização, urbanização etc. No Egito, diferentemente, as cidades estão cheias de “analfabetos sem lar”, proporcionando um público pronto para mobilização política em apoio a ideologias extremistas. Na escala de Lerner, seguindo a hipótese da interdependência funcional dos fatores de “modernização”, o Egito deveria ter o do-

³³ O índice de participação política foi a porcentagem de voto nas últimas cinco eleições. Esses resultados não podem ser considerados como verificação independente das relações apresentadas neste artigo, uma vez que os dados e as variáveis são basicamente os mesmos – como o são também no trabalho de Lyle Shannon (1958) –, mas os resultados idênticos usando três métodos completamente diferentes – o coeficiente *pi*, as correlações múltiplas, e médias e variações, mostram decididamente que as relações não podem ser atribuídas a produtos artificiais dos cálculos. Também deve ser observado que as três análises foram desenvolvidas independentemente.

bro de alfabetização da Turquia, uma vez que possui o dobro da urbanização. O fato de ter a metade da alfabetização explica, para Lerner, os “desequilíbrios” que “tendem a se tornar circulares e a acelerar a desorganização social”, política, bem como econômica (idem, p. 87-89)³⁴.

Lerner introduz um adicional teórico importante, a sugestão de que essas variáveis-chave do processo de modernização podem ser vistas como fases históricas, sendo a democracia parte de desenvolvimentos posteriores, a “instituição coroadora da sociedade participante”, isto é, da sociedade industrial moderna. Sua visão sobre as relações entre essas variáveis, vistas como fases, vale menção:

A evolução secular de uma sociedade participante parece envolver uma sequência regular de três fases. A urbanização vem em primeiro lugar, já que as cidades, sozinhas, desenvolveram o complexo de capacidades e recursos que caracteriza a economia industrial moderna. Nessa matriz urbana se desenvolvem os dois atributos que diferenciam as duas próximas fases – educação e crescimento da mídia. Há uma íntima relação recíproca entre essas fases, visto que alfabetizados desenvolvem mídia, que, por sua vez, dissemina a alfabetização. Mas a alfabetização exerce a função-chave na segunda fase. A capacidade de ler, em princípio adquirida por relativamente poucas pessoas, habilita-as a desempenhar as diversas tarefas requisitadas na sociedade em modernização. Somente na terceira fase, quando a elaborada tecnologia do desenvolvimento industrial apresenta avanço razoável, uma sociedade começa a produzir jornais, redes de rádio e filmes em larga escala. Isso, por sua vez, acelera a disseminação da alfabetização. Com base nessa interação, desenvolvem-se as instituições de participação (eleições) que encontramos em todas as sociedades modernas avançadas (LERNER, 1958, p. 60)³⁵.

³⁴ Outras teorias sobre áreas subdesenvolvidas têm também enfatizado a característica circular das forças sustentando um dado nível de desenvolvimento econômico e social; e, em certo sentido, este artigo pode ser considerado como um esforço para estender a análise do complexo de instituições que constituem uma sociedade “modernizada” para a esfera política. A monografia ainda não publicada de Leo Schnore, *Economic Development and Urbanization: An Ecological Approach*, relaciona variáveis tecnológicas, demográficas e organizacionais (incluindo alfabetização e renda *per capita*) em um complexo independente. O volume recente de Harvey Leibenstein, *Economic Backwardness and Economic Growth* (1957), enxerga “subdesenvolvimento” dentro do quadro de uma teoria econômica de “quase equilíbrio” como um complexo de aspectos associados de uma sociedade e que se automantém, incluindo características culturais e políticas – analfabetismo, ausência de classe média, sistema de comunicação incipiente – como parte do complexo (p. 39-41).

³⁵ Lerner enfoca, ainda, certos requisitos de personalidade de uma sociedade “moderna” que podem estar relacionados com os requisitos de personalidade da democracia. De acordo com ele, a mobilidade física e social da sociedade moderna exige uma personalidade móvel, capaz de se adaptar a mudanças repentinas. O desenvolvimento de uma “sensibilidade móvel adaptável o suficiente para mudar aquele rearranjo do autossistema no seu modo distintivo” tem sido o trabalho do século XX. Sua principal característica é a empatia, o que denota a “capacidade geral de se colocar na situação de outra pessoa, seja favorável ou desfavorável” (LERNER, 1958, p. 49 e seguintes). Quer essa característica psicológica resulte numa predisposição para democracia (o que implica uma vontade de aceitar o ponto de vista dos outros) ou esteja, antes, associada com as tendências antidemocráticas de um tipo de personalidade de “sociedade de massa” (o que implica uma ausência de quaisquer valores baseados em participação recompensadora) é uma questão em aberto. Possivelmente, a empatia, numa perspectiva mais ou menos “cosmopolita”, é uma característica da personalidade geral das sociedades modernas, com outras condições especiais determinando se a empatia produz ou não, como consequência social, atitudes tolerantes e democráticas, ou a ausência de raízes e a

A tese de Lerner acerca da interdependência funcional entre esses elementos de modernização de maneira alguma é comprovada com base em seus dados, mas o material apresentado neste artigo oferece uma oportunidade de pesquisa segundo as inferências deste autor. Casos desviantes, como o Egito, onde a alfabetização “morosa” é associada a sérias tensões e à possibilidade de revolta, também podem ser encontrados na Europa e na América Latina, e a análise de tais casos, tarefa não levada a cabo aqui, deixará mais claras as dinâmicas básicas da modernização e a questão da estabilidade social em meio a mudanças institucionais.

Vários processos estão por trás dessas correlações, observadas em muitas áreas do mundo, além do efeito já discutido de um alto nível de educação e alfabetização criar ou sustentar a crença em valores democráticos. Talvez o mais importante seja a relação entre a modernização e a forma assumida pela “luta de classes”. Para as camadas inferiores, o desenvolvimento econômico, que significa aumento de renda, maior segurança econômica e estudos superiores, possibilita o desenvolvimento de perspectivas de longo prazo e de pontos de vista políticos mais complexos e reformistas. A crença em alguma forma de reformismo secular somente pode ser a ideologia de uma classe mais baixa relativamente bem de vida (LIPSET, 1958b). O aumento de renda e educação também serve à democracia, ao aumentar a extensão na qual as camadas inferiores estão expostas a pressões contrastantes, que irão reduzir a intensidade do seu compromisso – dessas camadas – e fazê-las menos receptivas a apoiar ideologias extremistas. O funcionamento desse processo será discutido em mais detalhes na segunda parte deste artigo, mas essencialmente funciona por meio do alargamento do seu envolvimento numa cultura nacional integrada, distinta daquela de uma classe inferior o que, conseqüentemente, implica no aumento da sua exposição aos valores da classe média. Marx argumentou que o proletariado era uma força revolucionária porque os trabalhadores não teriam nada a perder e tudo a ganhar. Tocqueville, no entanto, ao analisar as razões pelas quais as camadas inferiores nos Estados Unidos apoiavam o sistema estabelecido, parafraseou e transpôs Marx antes que o próprio Marx tivesse feito uma análise desse tipo, apontando que “somente aqueles que não têm nada a perder se revoltarão um dia” (TOCQUEVILLE, 1945, p. 258).

anomia.

Uma maior riqueza não está somente relacionada de forma causal com o desenvolvimento da democracia pelo fato de alterar as condições sociais dos trabalhadores; ela também afeta o papel político da classe média ao alterar a forma da estrutura de estratificação, fazendo com que ela passe de uma pirâmide alongada, com grande base de classe baixa, para um losango com classe média crescente. Uma classe média grande tem um papel de moderação do conflito, já que ela é capaz de recompensar partidos moderados e democráticos e de penalizar grupos extremistas.

A renda nacional também está relacionada com os valores e estilo políticos da classe alta. Quanto mais pobre for um país e mais baixo for o padrão de vida das classes baixas, maior será a pressão sobre os estratos superiores para tratar as classes baixas como estando abaixo dos limites da própria sociedade humana, como vulgares, inferiores de nascença, como casta inferior. A aguda diferença de estilo de vida entre os que estão no topo e os que estão por baixo torna isso psicologicamente necessário. Conseqüentemente, as camadas altas também tendem a considerar direitos políticos para as camadas baixas, particularmente o direito de dividir o poder, como essencialmente absurdos e imorais. As próprias camadas altas não somente resistem à democracia como seu comportamento político, frequentemente arrogante, serve para intensificar reações extremistas por parte das classes baixas.

O nível geral de renda de uma nação afetará ainda sua receptividade a normas democráticas de tolerância política. Os valores segundo os quais essa relação – entre o nível de renda e as normas democráticas – não importaria na definição de qual lado governa, e de que erros podem ser tolerados mesmo no partido do governo, podem ser mais bem desenvolvidos (a) onde o governo tenha pouco poder de afetar a vida crucial dos grupos mais importantes ou (b) onde haja riqueza suficiente no país de modo que, na verdade, não faça tanta diferença se ocorre ou não redistribuição. Se a saída do governo é vista como verdadeira perda para os principais grupos de poder, então eles estarão mais preparados para lançar mão de medidas mais drásticas com vistas a reter ou assegurar o cargo. O nível de riqueza influenciará, ainda, o grau segundo o qual um dado país poderá desenvolver normas “universais” entre seus servidores públicos e políticos (seleção baseada em

competência; performance sem favoritismo). Quanto mais pobre um país, maior ênfase será dada no nepotismo, isto é, no apoio a parentes e amigos. A fraqueza de normas universais reduz a oportunidade de desenvolver uma burocracia eficiente, condição para um estado democrático moderno³⁶.

Menos diretamente ligada, mas aparentemente ainda associada com a riqueza, é a presença de organizações e instituições intermediárias que possam atuar como fontes de equilíbrio de poder e como recrutadores de participantes no processo político, da maneira como discutido por Tocqueville e outros expoentes daquilo que ficou conhecido como teoria da “sociedade de massa” (ORTEGA y GASSET, 1932; LEDERER, 1940; MANNHEIM, 1940; HORKHEIMER, 1947; ARENDT, 1951; SELZNICK, 1952). Eles argumentaram que sociedades sem a confluência de organizações relativamente independentes do poder central apresentam um alto potencial ditatorial, bem como revolucionário. Isso porque, tais organizações desempenham funções necessárias à democracia: elas são uma fonte de equilíbrio de poder, inibindo o Estado ou qualquer grande força única de poder privado de dominar todos os recursos políticos; são uma fonte de novas opiniões; podem se constituir em meios de comunicação de ideias, especialmente ideias de oposição a um grande número de cidadãos; servem para treinar os homens em novas habilidades políticas; e, por fim, ajudam a aumentar o nível de interesse e participação na política. Apesar de não existirem informações confiáveis que confirmem a relação entre modelos nacionais de organizações voluntárias e sistemas políticos nacionais, provas baseadas em estudos de comportamento individual em diferentes países demonstram que, independentemente de outros fatores, homens que pertencem a associações têm maior probabilidade de defender opiniões democráticas em questões relativas à tolerância e a sistemas partidários, assim como têm mais probabilidade de participar no processo político – ser ativo ou votar. Uma vez que também sabemos que, dentro dos países, quanto mais próspera e educada for uma pessoa, mais provável ela pertencer a organizações voluntárias, parece provável que a

³⁶ Para uma discussão desse problema em um novo estado, ver David Apter (1955, especialmente capítulos 9 e 13). Apter mostra a importância de uma burocracia eficiente e da acolhida de valores burocráticos e modelos de comportamento para a existência de uma ordem política democrática.

propensão para formar tais grupos seja uma função do nível de renda e das oportunidades de lazer presentes em determinadas nações³⁷.

É óbvio que a democracia e as condições relacionadas à democracia estável aqui discutidas estão essencialmente localizadas em países do noroeste da Europa e em países anglófonos da América e da Australásia. Já foi argumentado por Max Weber, entre outros, que os fatores responsáveis pela democracia nessas regiões são uma concatenação historicamente singular de fatores, parte do complexo que produziu também o capitalismo nesses lugares. O argumento básico dá conta de que o desenvolvimento econômico capitalista (facilitado e mais desenvolvido em regiões protestantes) criou a classe burguesa, cuja existência foi tanto catalisadora quanto condição necessária da democracia. A ênfase do protestantismo sobre a responsabilidade individual acelerou o surgimento de valores democráticos. A maior força inicial das classes médias nesses países resultou em um alinhamento entre burgueses e o trono, um alinhamento que preservou a monarquia, e assim facilitou a legitimação da democracia entre as classes conservadoras. Dessa forma, temos um arranjo interligado de desenvolvimento econômico, protestantismo, monarquia, mudança política gradual, legitimidade e democracia³⁸. Pode-se argumentar que alguns dos aspectos desse arranjo se destaquem como os principais; contudo, o arranjo de fatores e forças se sustenta como um conjunto.

³⁷ Ver Edward Banfield (1958) para uma excelente descrição da forma como uma pobreza abissal serviu para reduzir a organização comunitária no sul da Itália. Os dados existentes de *surveys* conduzidos nos Estados Unidos, Alemanha, França, Reino Unido e Suécia demonstram que cerca de 40% a 50% dos adultos nesses países participam de organizações voluntárias, sem muitas diferenças entre os países de democracias menos estáveis (Alemanha e França) e os demais. Esses resultados aparentemente contestam as proposições gerais, apesar de nenhuma conclusão definitiva poder ser alcançada, na medida em que os estudos utilizam categorias não comparáveis. Essa questão merece ser pesquisada em vários outros países. Para informações sobre os países citados, ver os seguintes estudos: para a França, Arnold Rose (1954, p. 74) e Gallagher (1957, p. 154-156); para a Alemanha, Erich Reigrotski (1956, p. 164); para os Estados Unidos, Charles R. Wright e Herbert H. Hyman (1958, p. 287) e J. C. Scott Jr., (1957, p. 315-326); Herbert Macroby (1958, p. 524-533); para o Reino Unido, Mass-Observation (1947, p. 119) e Thomas Bottomore (1954, p. 354); para a Suécia, Gunnar Heckscher (1948, p. 417-461).

³⁸ Ao introduzir eventos históricos como parte da análise dos fatos externos ao sistema político, que são parte donexo causal no qual a democracia está envolvida, sigo nas trilhas de uma relevante tradição sociológica e até funcionalista. Como Radcliffe-Brown bem colocou, “[...] a ‘explicação’ de alguém sobre um sistema social será sua história, como conhecemos – a conta detalhada de como ela se tornou, o que é e onde está. Uma outra ‘explicação’ sobre o mesmo sistema é obtida ao mostrar [...] que é uma exemplificação especial de leis da psicologia social ou do funcionamento social. Os dois tipos de explicação não se contradizem, mas se complementam”. A. R. Radcliffe-Brown (1935, p. 401); ver ainda Max Weber (1949, p. 164-188), para uma discussão detalhada sobre o papel da análise histórica em pesquisa sociológica.

3. Legitimidade e democracia

Nesta seção, passo a examinar alguns dos requisitos da democracia que derivam de elementos especificamente históricos desse complexo, particularmente aqueles que se relacionam com a necessidade de um sistema político democrático para a legitimidade e de mecanismos que reduzam a intensidade da clivagem política. Esses requisitos estão correlacionados com o desenvolvimento econômico, mas também são distintos dele, já que são elementos próprios do sistema político.

Legitimidade e Efetividade. No mundo moderno, como pretendeu documentar a seção anterior, o desenvolvimento econômico, que envolve industrialização, urbanização, altos padrões educacionais e um aumento constante da riqueza da sociedade em geral, é condição básica de sustentação da democracia; é marca da eficiência do sistema como um todo.

Mas a estabilidade de um dado sistema democrático depende não somente da eficiência do sistema na modernização como também da *efetividade* e da *legitimidade* do sistema político. Por efetividade entende-se o real desempenho de um sistema político, o quanto ele satisfaz as funções básicas do governo de acordo com as expectativas da maioria dos integrantes da sociedade, e as expectativas de grupos internos poderosos que possam ameaçar o sistema, como as forças armadas. A efetividade de um sistema político democrático, marcado por burocracia e sistema de tomada de decisões eficientes, capaz de resolver problemas políticos, pode se distinguir da eficiência do sistema social como um todo, apesar de que, se houver colapsos no funcionamento da sociedade, o subsistema político será obviamente afetado. A legitimidade envolve a capacidade de um sistema político de engendrar e manter a crença de que as instituições políticas existentes são as mais adequadas ou apropriadas para a sociedade. O quanto os sistemas políticos democráticos contemporâneos são legítimos depende em grande escala das formas como as questões-chave que historicamente dividiram a sociedade foram resolvidas. É tarefa dessas seções do artigo mostrar, *primeiro*, o quanto o grau de legitimidade de um sistema democrático pode afetar a capacidade do sistema de sobreviver a crises de efetividade, como as depressões econômicas ou derrotas em guerras e, *segundo*, apontar os caminhos pelos quais as diferentes resoluções de clivagens históricas

básicas – que determinam a legitimidade de vários sistemas – também fortalecem ou enfraquecem a democracia por conta de seus efeitos sobre as lutas partidárias contemporâneas.

Enquanto a efetividade é uma dimensão fundamentalmente instrumental, a legitimidade é mais afetada por emoções, servindo como um modelo de avaliação. Os grupos vão considerar um sistema político como legítimo ou ilegítimo de acordo com a maneira pela qual os valores do sistema se encaixam com os seus principais valores. Segmentos importantes do exército, do funcionalismo público e das classes aristocráticas da Alemanha rejeitaram a República de Weimar não porque fosse ineficiente, mas porque seu simbolismo e valores básicos negavam os deles próprios. Legitimidade, em si e por si, pode ser associada a várias formas de organização política, até mesmo às opressivas. Sociedades feudais, antes do advento da industrialização, aproveitaram a lealdade da maioria dos seus membros. Crises de legitimidade são fundamentalmente um fenômeno histórico recente, seguindo a ascensão de clivagens agudas entre grupos que eram capazes de, por força de recursos de comunicação de massa, se organizar em torno de valores diferentes daqueles previamente considerados como os únicos legítimos para a sociedade como um todo.

Uma crise de legitimidade é uma crise de mudanças, e, como um fator que afeta a estabilidade dos sistemas democráticos, suas raízes devem ser buscadas no caráter da mudança na sociedade moderna. Pode-se supor que crises de legitimidade ocorram durante a transição para uma nova estrutura social, se (a) todos os grupos majoritários não assegurarem acesso ao sistema político no início do período transitório, ou ao menos tão logo eles desenvolverem exigências políticas; ou, se (b) o *status* de instituições conservadoras majoritárias for ameaçado durante o período de mudança estrutural. Depois que uma nova estrutura social é estabelecida, se o novo sistema não for capaz de sustentar as expectativas dos grupos principais (no campo da “efetividade”) por um período suficientemente longo para que a legitimidade se desenvolva em novas bases, uma nova crise pode se desenvolver.

Tocqueville ofereceu uma descrição gráfica do primeiro tipo geral de perda de legitimidade, referindo-se principalmente a países que haviam mudado de monarquias aristocráticas para repúblicas democráticas: “... às vezes ocorrem períodos

na vida de uma nação em que os antigos costumes de um povo são alterados, a moralidade pública é destruída, os valores religiosos são abalados e o encanto da tradição é quebrado...” Os cidadãos, então, não têm “nem o patriotismo instintivo de uma monarquia nem o patriotismo reflexivo de uma república; ... eles ficam parados entre os dois, em meio à confusão e à angústia”³⁹.

Se, entretanto, o *status* dos grupos e os símbolos conservadores majoritários não forem ameaçados durante esse período transitório, mesmo se eles perderem quase todo seu poder, a democracia ainda parece ser muito mais segura. Uma forte evidência da ligação entre legitimidade preservada de instituições conservadoras e a democracia é a relação entre monarquia e democracia. Dado o papel da revolução republicana nos Estados Unidos e na França como introdutoras de movimentos políticos democráticos modernos, o fato de dez entre 12 das democracias europeias e as de língua inglesa serem monarquias parece uma relação à primeira vista surpreendente. Grã-Bretanha, Suécia, Noruega, Dinamarca, Países Baixos, Bélgica, Luxemburgo, Austrália, Canadá e Nova Zelândia são reinos; ao passo que as únicas repúblicas que conjugam aquelas duas condições da democracia já referidas – o emprego de procedimentos democráticos estáveis após a instituição da democracia e a ausência de movimento totalitarista importante nos últimos 25 anos – são os Estados Unidos, a Suíça e o Uruguai. Nações que progrediram do absolutismo e da oligarquia (ligado a um estado teocrático) para um estado de bem-estar social democrático, enquanto preservaram as formas da monarquia, parecem mais frequentemente capazes de fazer mudanças enquanto sustentam um contínuo fio de legitimidade para suas instituições políticas⁴⁰.

A preservação da monarquia aparentemente garantiu ao sistema a lealdade dos setores aristocrático, tradicionalista e clerical da população, que se ressentiam da crescente democratização e da promoção do igualitarismo. E, ao aceitar com mais boa vontade as camadas baixas, ao não oferecerem resistência a ponto de que as camadas baixas se vissem obrigadas a recorrer à revolução, as ordens conserva-

³⁹ *op cit.*, p. 251-252.

⁴⁰ Walter Lippmann, se referindo-se à aparente maior capacidade de monarquias constitucionais em relação às repúblicas da Europa de “preservar a ordem com liberdade”, sugere que isso pode se dar porque “em uma república, o poder no governo, sendo completamente secularizado, perde muito de seu prestígio; fica despido, se preferir, de todo as ilusões da majestade intrínseca”.

doras conquistaram e mantiveram a lealdade dos novos “cidadãos”. Já onde a monarquia foi derrubada por meio de revolução, e onde a sucessão ordenada foi rompida, aquelas forças alinhadas com a monarquia chegaram a recusar a legitimidade de sucessores republicanos por cinco ou mais gerações.

Única monarquia constitucional a se tornar ditadura fascista, a Itália era, como a República Francesa, relativamente jovem e ainda ilegítima para importantes setores da sociedade. A Casa de Savóia alienou os católicos ao destruir o poder terreno dos papas, e tampouco era sucessora legítima do velho Reino das Duas Sicílias. Os católicos, de fato, foram proibidos pela Igreja de participar da política italiana até as vésperas da Primeira Guerra Mundial, e a Igreja retirou a proibição somente por conta do medo que tinha dos socialistas. Postura semelhante foi tomada pelos católicos franceses com relação à Terceira República na mesma época. Tanto a democracia italiana como a francesa tiveram de funcionar na maior parte de sua história sem o apoio leal de grupos importantes de suas sociedades, tanto à esquerda quanto à direita. Assim, conclui-se que uma fonte importante de legitimidade repousa na continuidade de instituições conservadoras e integradoras originais durante períodos de transição em que novas instituições sociais estão emergindo.

O segundo tipo geral de perda de legitimidade está, como apontado acima, relacionado à forma como algumas sociedades lidam com a questão da “entrada na política”. A determinação de quando novos grupos sociais podem obter acesso ao processo político afeta a legitimidade do sistema político, tanto para grupos conservadores como para os emergentes. No século 19, esses novos grupos eram essencialmente formados por trabalhadores da indústria; por sua vez, a crise de “entrada na política” do século 20 envolve, tipicamente, as elites coloniais e os povos camponeses. Sempre que novos grupos se tornam politicamente ativos (*e.g.*, quando os trabalhadores buscam pela primeira vez acesso ao poder econômico e político por meio de organização econômica e do voto, quando a burguesia exige acesso e participação no governo, ou quando as elites das colônias exigem controle sobre seu próprio sistema), um fácil acesso às instituições políticas legítimas tende a conquistar a lealdade de novos grupos com o sistema, e estes, por sua vez, podem permitir às antigas camadas dominantes que mantenham a integridade de seu *sta-*

tus. Em nações como a Alemanha, onde esse acesso foi negado por longos períodos, primeiramente à burguesia e mais tarde aos trabalhadores, e onde a força foi usada para restringir o acesso, as camadas mais baixas foram alienadas do sistema e levadas a adotar ideologias extremistas que, por sua vez, afastaram os grupos mais estabelecidos da aceitação do movimento político dos trabalhadores como alternativa legítima.

Sistemas políticos que negaram às novas camadas acesso ao poder, exceto por meios revolucionários, também inibiram o aumento da legitimidade ao introduzirem promessas de bonança na arena política. Grupos que se sentem obrigados a forçar sua entrada no corpo político por meio do uso da força tendem a extrapolar as possibilidades oferecidas pela participação política. Suas expectativas vão muito além das limitações inerentes às normas da estabilidade política. Consequentemente, os regimes democráticos surgidos sob essa tensão não somente se deparam com a dificuldade de serem vistos como ilegítimos pelos grupos leais ao *ancien régime*, como também podem ser rejeitados por aqueles cujas expectativas de bonança não foram atendidas pela mudança. A França parece oferecer um exemplo de tal fenômeno. Clérigos direitistas viram a República como ilegítima, enquanto setores das camadas baixas continuaram impacientemente esperando aquelas promessas. Muitas das nações asiáticas e africanas recentemente independentes enfrentam o problema de conquistar a lealdade das massas aos Estados democráticos, que conseguem fazer pouco para cumprir com os objetivos utópicos estabelecidos por movimentos nacionalistas no período do colonialismo e nas lutas pela independência.

Discutimos diversas condições que afetam a manutenção ou a garantia inicial da legitimidade de um sistema político. Admitindo-se razoável efetividade, se o *status* de grupos conservadores importantes for ameaçado, ou se o acesso ao sistema político for negado em períodos cruciais, a legitimidade do sistema permanecerá sob questionamento. Mesmo em sistemas legítimos, colapsos de efetividade, repetidamente ou por longos períodos, colocarão em risco a sua estabilidade.

Um importante teste de legitimidade é o modo como certas nações desenvolveram uma “cultura secular política”, rituais nacionais e feriados comuns, que

servem para manter a legitimidade de várias práticas democráticas⁴¹. Os Estados Unidos desenvolveram uma cultura política secular homogênea comum, como se reflete na veneração e no consenso em torno dos Pais Fundadores, Jefferson, Lincoln, Theodore Roosevelt, assim como de seus princípios. Esses elementos comuns aos quais todos os políticos americanos apelam não estão presentes em todas as sociedades democráticas. Em alguns países europeus, a esquerda e a direita têm diferentes conjuntos de símbolos e diferentes heróis políticos históricos. A França oferece o exemplo mais claro de uma nação que não desenvolveu tal herança comum. Assim, muitas das batalhas envolvendo o uso de diferentes símbolos entre a esquerda e direita desde 1789 até grande parte do século 19 ainda “estão em progresso e a questão ainda está em aberto; cada uma dessas datas (de grande controvérsia política) ainda divide esquerdistas e direitistas, clericais e anticlericais, progressistas e reacionários, em todas as suas constelações historicamente determinadas⁴².

Como vimos, as nações podem variar em termos de quanto suas instituições políticas são vistas como legítimas por seus diferentes estratos. E o conhecimento acerca do grau relativo de legitimidade das instituições políticas de uma nação é de importância crucial em qualquer esforço de análise da estabilidade dessas instituições frente a uma crise de efetividade. A relação entre os diferentes graus de legitimidade e efetividade em sistemas políticos específicos pode ser mais bem representada graficamente na forma de uma tabela dividida em quatro quadros, com exemplos de países caracterizados por diversas combinações possíveis.

		EFETIVIDADE	
		+	-
LEGITIMIDADE	+	A	B
	-	C	D

As sociedades que se encaixam no quadro A, aquelas que estão no ponto mais alto tanto na escala de legitimidade quanto na de efetividade, têm obviamente

⁴¹ Ver Gabriel Almond, “Comparative Political Systems”, *Journal of Politics*, Vol. 18, (1956), p. 391-409.

⁴² Herbert Luethy, *The State of France*, (London: Secker and Warburg, 1955), p. 29.

sistemas políticos estáveis. Nações como os Estados Unidos, Suécia e a Grã-Bretanha satisfazem as necessidades políticas básicas dos seus cidadãos, têm burocracias eficientes e sistemas de tomada de decisão política, possuem legitimidade tradicional mediante a continuidade, por longos períodos, dos símbolos-chave da soberania, monarquia ou constituição, e não contêm minorias importantes cujos valores sejam contrários àqueles do sistema⁴³. Regimes não efetivos e ilegítimos, aqueles que podem ser encaixados no quadro D, devem, por definição, ser instáveis e entrar em colapso, a não ser que sejam ditaduras que se mantenham pela força, como o governo da Hungria e da Alemanha oriental hoje. As experiências políticas de diferentes países no início dos anos 1930 ilustram o efeito das combinações variáveis de legitimidade e efetividade. No final dos anos 1920, nem as repúblicas alemã nem a austríaca foram consideradas legítimas por grandes e poderosos segmentos de suas populações, mas, apesar disso, permaneceram razoavelmente efetivas⁴⁴. Na tabela, elas recaíram no quadro C.

Quando a efetividade dos governos de diversos países se desmanchou na década de 1930, aquelas sociedades que estavam posicionadas no topo da escala de legitimidade se mantiveram democráticas, enquanto países posicionados mais abaixo, como Alemanha, Áustria e Espanha, perderam sua liberdade, a França escapando por pouco de tal destino. Ou, para dispor as mudanças em termos de localização na tabela, os países que passaram de A para B permaneceram democráticos, enquanto os sistemas políticos daqueles que foram de C para D tiveram seus regimes democráticos dissolvidos. A derrota militar de 1940 foi a prova conclusiva da baixa posição da democracia francesa na escala da legitimidade. Foi a única democracia derrotada que apoiou em grande escala um regime colaboracionista⁴⁵.

⁴³ O problema da raça no sul dos Estados Unidos constitui um desafio básico à legitimidade do sistema, e, em determinado momento, causou um colapso na ordem nacional. O conflito reduz o compromisso de muitos brancos sulistas com as regras democráticas até o presente. A Grã-Bretanha teve um problema semelhante enquanto a Irlanda católica permaneceu parte do Reino Unido. Um governo efetivo poderia não satisfazer a Irlanda. Práticas políticas dos dois lados na Irlanda do Norte, em Ulster, também ilustram o problema de um regime que não é legítimo para um grande segmento de sua população.

⁴⁴ Para uma excelente análise da crise permanente da república austríaca derivada do fato de que ela era vista como um regime ilegítimo pelos católicos e conservadores, ver Charles Gulick, *Austria From Hapsburg to Hitler*. Berkeley: University of California Press, 1948.

⁴⁵ O problema de legitimidade francês é bem descrito por Katherine Munro: "os partidos de direita nunca esqueceram direito a possibilidade de uma contra revolução, enquanto que os partidos de esquerda reviveram a revolução combativa no seu marxismo e comunismo; cada lado suspeitava que o outro usava a república para

Situações como as discutidas acima, em que a legitimidade ou a efetividade é alta enquanto a outra é baixa, demonstram a utilidade desse tipo de análise. De um ponto de vista de curto prazo, um sistema altamente efetivo, mas ilegítimo, como uma colônia bem governada, é mais instável do que regimes relativamente pouco efetivos e muito legítimos. A estabilidade social de uma nação como a Tailândia – mesmo com os seus eventuais golpes de estado – revela-se em agudo contraste com a situação de suas vizinhas ex-colônias no Sudeste Asiático. A conexão entre a análise da legitimidade e a discussão anterior sobre a contribuição do desenvolvimento econômico para a democracia fica evidente nos processos pelos quais os países com pouca legitimidade conseguem obtê-la, e por outro lado, nos processos relacionados com o colapso de um sistema legítimo. Uma efetividade prolongada, que atravesse gerações, pode garantir legitimidade a um sistema político; no mundo moderno, tal efetividade significa principalmente desenvolvimento econômico constante. Dessa forma, as nações que se adaptaram de forma mais bem-sucedida aos requisitos de um sistema industrial sofreram as menores distensões políticas internas e preservaram ou sua legitimidade tradicional ou a monarquia, ou desenvolveram novos símbolos importantes de legitimidade.

A estrutura social e econômica que a América Latina herdou da Península Ibérica a impediu de seguir o caminho das ex-colônias britânicas, e suas repúblicas nunca desenvolveram os símbolos e a aura da legitimidade. Em grande escala, a sobrevivência das novas democracias políticas da Ásia e da África está relacionada com a capacidade dessas regiões de sustentar um grande período de efetividade, de serem capazes de atender às necessidades instrumentais de suas populações.

Legitimidade e Clivagem. A efetividade prolongada do sistema como um todo pode, como no caso dos Estados Unidos e da Suíça, acabar legitimando o sistema político democrático. Contudo, é inerente a todos os sistemas democráticos a ameaça constante de que conflitos entre os diferentes grupos que são vitais no sistema venham a se cristalizar a ponto de a integração da sociedade ser ameaçada. Dessa forma, as condições que servem para moderar a intensidade de lutas partidárias,

conseguir seus próprios fins e de ser leal somente enquanto convinha. Essa suspeita conteve persistentemente o risco de tornar a república impraticável, uma vez que levava a obstrução nas esferas políticas e econômicas, e dificuldades no governo enfraquecia confiança no regime e nos seus governadores". Citado em Charles A. Micaud, "French Political Parties: Ideological Myths and Social Realities", in Sigmund Neumann, ed., *Modern Political Parties*. Chicago: University of Chicago Press, 1956, p. 108.

além de promoverem a efetividade, estão entre os requisitos chave para um sistema político democrático.

Uma vez que a existência de um estado de conflito moderado é um aspecto inerente a um sistema democrático legítimo e é, de fato, uma outra maneira de defini-lo, não deveríamos ficar surpresos com o fato de que os principais fatores que determinam tal estado ideal estejam intimamente ligados àqueles que produzem legitimidade, vista em termos de continuidade de símbolos e *status*. Essencialmente, o caráter e o conteúdo das maiores clivagens que afetam a estabilidade política de uma sociedade são amplamente determinados por fatores históricos que afetaram a maneira pela qual importantes questões divisoras da sociedade têm sido resolvidas ou deixaram de sê-lo ao longo do tempo.

Em tempos modernos, três questões importantes emergiram nos Estados ocidentais. A primeira foi a questão religiosa: o lugar da Igreja e/ou de várias religiões dentro da nação. A segunda tem sido o problema da admissão das camadas inferiores, particularmente trabalhadores, à “cidadania”, o estabelecimento de acesso ao poder por meio do sufrágio universal e o direito legítimo de barganhar coletivamente na esfera econômica. A terceira é a luta contínua sobre a distribuição da renda nacional.

A questão geral significativa aqui é: essas questões importantes foram tratadas uma a uma, e cada uma delas foi mais ou menos resolvida antes da questão seguinte surgir ou os problemas se acumularam de tal forma que questões históricas e fontes de clivagens se misturaram com questões novas? Resolver tensões uma por vez contribui para um sistema político estável; transferir questões de um período histórico para outro promove uma atmosfera política mais caracterizada por amargura e frustração do que por tolerância e conciliação. Homens e partidos divergem uns com os outros, não apenas nas maneiras de decidir problemas atuais, mas antes, por *Weltanschauungen* [concepções de mundo] fundamentais e opostas. Eles veem a vitória política de seus oponentes como uma importante ameaça moral; como resultado, falta ao sistema total integração de valores efetiva.

A questão religiosa, o lugar da Igreja na sociedade, foi trabalhada e resolvida na maioria das nações protestantes nos séculos 18 e 19, e deixou de ser material para controvérsia política séria. Em alguns Estados, como os Estados Unidos, a I-

greja foi destituída e aceitou esse desfecho. Em outros, como a Grã-Bretanha, a Escandinávia e a Suíça, a religião segue sendo apoiada pelo Estado, mas as religiões estatais, assim como os monarcas constitucionais, têm somente poder nominal e deixaram de ser assunto importante para controvérsia. Ficou para os países católicos da Europa fornecer exemplos de situações em que a controvérsia histórica entre forças clericais e anti-clericais, animada pela Revolução Francesa, continua a dividir os homens politicamente até hoje. Dessa forma, em países como França, Itália, Espanha e Áustria, ser católico significa estar aliado a grupos políticos direitistas ou conservadores; enquanto ser anti-clerical (ou membro de uma religião minoritária) quase sempre significa estar aliado com a esquerda. Em muitos destes países, novas questões, quando surgiram, foram sobrepostas à questão religiosa; e para católicos conservadores, a luta contra os socialistas não foi somente uma batalha econômica ou uma controvérsia acerca de instituições sociais, mas um conflito enraizado entre Deus e o Diabo, entre o bem e o mal.⁴⁶ Para muitos intelectuais seculares na Itália contemporânea, a oposição à Igreja legitima a aliança com os comunistas. Enquanto laços religiosos incentivarem alianças políticas seculares, serão fracas as chances de um toma-lá-dá-cá democrático e do recurso da concessão [*compromise*].

A questão da “cidadania” ou “igualdade política” também foi resolvida de diversas formas. Como exemplo, os Estados Unidos e a Grã-Bretanha deram cidadania aos trabalhadores no começo e em meados do século 19. A Suécia e uma série de nações europeias resistiram no princípio do século 20, e a luta pela cidadania combinou-se, nesses países, com o socialismo como movimento *político*, gerando, dessa forma, um socialismo revolucionário. Em outras palavras, onde eram nega-

⁴⁶ A ligação entre instabilidade e catolicismo pode ainda ser explicada por elementos inerentes ao catolicismo, enquanto um sistema religioso. A democracia exige um sistema de crença política universal, no sentido de legitimar ideologias diferentes. Deve-se admitir que sistemas com valores religiosos que são mais universais, no sentido de colocarem menos ênfase em sua condição de única igreja verdadeira, serão mais compatíveis com a democracia do que aqueles que supõem ter a única verdade. A última crença, defendida muito mais pela Igreja Católica do que pela maioria das igrejas cristãs, dificulta a ajuda dos sistemas de valores religiosos em legitimar um sistema político que exija, como parte de seus valores básicos, a crença de que o “bem” é melhor cumprido pelo conflito entre crenças opostas.

Kingsley Davis argumentou que um Estado católico tende a ser irreconciliável com a democracia, uma vez que “o catolicismo tenta controlar tantos aspectos da vida, encorajar tanta estabilidade de *status* e submissão à autoridade e permanecer tão independente de autoridade secular, que ele invariavelmente entra em choque com o liberalismo, o individualismo, a liberdade, a mobilidade e a soberania da nação democrática”. Ver seu “Political Ambivalence in Latin América”, *Journal of Legal and Political Sociology*, Vol. 1, 1943, reimpressão em Christensen, *The Evolution of Latin American Government*. New York, 1951, p. 240.

dos aos trabalhadores direitos econômicos e políticos de cidadania, sua luta por redistribuição de renda e status uniu-se a uma ideologia revolucionária. Onde a luta econômica e por status ocorreu fora desse contexto, a ideologia com que ela estava ligada tendia a ser a do reformismo gradual. Na Alemanha dos Hohenzollern, por exemplo, aos trabalhadores foi negado o sufrágio livre e igualitário; na Prússia, até a revolução de 1918. Essa restrição da “cidadania” facilitou a absorção do marxismo revolucionário nas partes da Alemanha onde o sufrágio igualitário não existia. No sul da Alemanha, onde os direitos totais de cidadania foram garantidos no fim do século 19, um socialismo reformista, democrático e não-revolucionário predominou. A perpetuação de dogmas revolucionários em grande parte do Partido Socialdemocrata serviu para dar voz aos ultra-esquerdistas na liderança do partido, capacitou os comunistas a se fortalecerem após a derrota militar, e, talvez o mais importante historicamente, serviu para amedrontar vastos setores das classes médias alemãs. Estas receavam que uma vitória socialista significasse de fato o fim de todos os seus privilégios e de seu status.

Na França, os trabalhadores tiveram direito ao sufrágio, mas foram-lhe negados direitos econômicos básicos até o pós-Segunda Guerra. Grandes grupos de empregadores franceses negaram legitimidade aos sindicatos, buscando enfraquecê-los e destruí-los ao perseguir cada vitória sindicalista. A instabilidade dos sindicatos franceses, sua necessidade constante de preservar a militância dos trabalhadores para sobreviver, deu aos trabalhadores acesso a grupos políticos mais revolucionários e extremistas. A dominação comunista sobre o movimento operário francês pode em grande parte ser compreendida a partir das táticas das classes empresariais francesas.

Os exemplos apresentados acima não explicam por que países diferentes lidaram com suas clivagens internas básicas de formas variadas. Eles dão conta, no entanto, de ilustrar o valor de uma hipótese que relaciona as condições necessárias ao governo democrático estável com as bases da diversidade. Onde uma série de clivagens históricas se combina e cria a base para a política de tipo *Weltanschauung*, a democracia será instável e fraca, já que, por definição, tais pontos de vista políticos não incluem o conceito de tolerância.

A política *Weltanschauung* também enfraqueceu as possibilidades de uma democracia estável, uma vez que partidos caracterizados por essa ideologia total tentaram frequentemente criar aquilo que Sigmund Neumann chamou de um ambiente “integrado”, no qual as vidas dos seus membros estão, tanto quanto possível, encapsuladas dentro de atividades ideologicamente vinculadas. Essas ações estão baseadas na suposição de que é importante isolar seus seguidores do contato com “falsidades” expressas pelos infiéis. Neumann sugeriu a necessidade de uma distinção analítica básica entre partidos de representação, que fortaleçam a democracia, e partidos de integração, que a enfraquecem⁴⁷. Os primeiros são tipificados pela maioria dos partidos nas democracias de língua inglesa e na Escandinávia e pela maioria dos partidos centristas e conservadores – e não tanto pelos partidos religiosos. Eles enxergam a função do partido como sendo fundamentalmente a de assegurar votos durante o período eleitoral. Os partidos de integração, por outro lado, preocupam-se em fazer o mundo agir de acordo com sua filosofia básica ou concepção de mundo. Eles não se veem como concorrentes num jogo de conciliação de pressões políticas, no qual todas as partes aceitam as regras do jogo. Ao contrário, eles enxergam a luta política ou religiosa como uma disputa entre a verdade divina ou histórica de um lado e o erro fundamental de outro. Dada essa concepção de mundo, torna-se necessário prevenir seus seguidores de serem expostos a essas pressões contrastantes que decorrem do contato com a falsidade, e que irão reduzir sua fé.

Os dois maiores grupos não-totalitários que seguiram tais procedimentos foram os católicos e os socialistas. Em geral, em grande parte da Europa antes de 1939, os católicos e os socialistas tentaram aumentar as comunicações intra-religião ou intra-classe ao criar uma rede de organizações sociais e econômicas ligadas à Igreja e ao partido, e dentro das quais seus seguidores poderiam viver toda sua vida. A Áustria talvez ofereça o melhor exemplo de uma situação na qual dois grupos, os católicos sociais e os socialdemocratas, divididos em torno daque-

⁴⁷ Ver Sigmund Neumann, *Die Deutschen Parteien: Wesen und Wandel nach dem Kriege*, 2nd ed., Berlin, 1932, para exposição da distinção entre partidos de integração e partidos de representação. Neumann distinguiu, ademais, entre partidos de “integração democrática” (os partidos católicos e social democratas) e aqueles de “integração total” (partidos fascistas e comunistas) no seu mais recente capítulo, “Toward a Comparative Study of Political Parties”, no volume que ele editou: *Modern Political Parties*, Chicago: University of Chicago Press, 1956, p. 403-405.

las três questões históricas e separando o país em dois campos hostis, desempenharam a maioria de suas atividades sociais em organizações ligadas ao partido ou à Igreja⁴⁸.

As organizações totalitárias, fascista e comunista, expandiram o caráter integracionista da vida política ao máximo limite possível. Elas superaram todos os outros grupos no que se referia à definição do mundo em termos de luta e no entendimento de que as forças corruptoras do judaísmo ou do capitalismo as obrigavam a manter seus verdadeiros seguidores isolados.

Esforços de autointegração de partidos democráticos, para isolar sua base social de pressões cruzadas, corrompem claramente os requisitos de uma democracia estável, em que há alternância a cada eleição e em que problemas entre os partidos podem ser resolvidos ao longo do tempo. O isolamento pode intensificar a lealdade ao partido ou à igreja, mas também pode servir de impedimento para um partido alcançar novas camadas. A situação austríaca também ilustra a frustração do processo eleitoral que se apresenta quando a maioria do eleitorado está encapsulada em partidos de integração. As devidas regras da política democrática presumem que a conversão nos dois sentidos, tanto de entrada como saída de um partido, é possível e aceita como apropriada. Os partidos que esperam ganhar a maioria por métodos democráticos devem, em última instância, abandonar suas tendências integracionistas. A única justificativa para isolar-se do resto da cultura é um compromisso forte com a ideia de que o partido detém a única verdade e de que há certas questões básicas que precisam ser resolvidas pelo triunfo da verdade histórica. Conforme a classe trabalhadora conquistou cidadania plena nas esferas política e econômica em diferentes países, os partidos socialistas europeus abandonaram suas ênfases integracionistas. Os únicos partidos não-totalitários que podem e de fato mantêm tais políticas são os partidos religiosos, como os partidos católicos ou o partido calvinista antirevolucionário da Holanda. É óbvio que as igrejas católica e calvinista holandesa não são “democráticas” na esfera da religião. Elas insistem que há somente uma verdade, como os comunistas e os fascistas fazem na

⁴⁸ Ver Charles Gulick, *op. cit.*, Para sua formulação pós Segunda Guerra Mundial para solucionar esse antagonismo, ver Herbert P. Seecher, “Coalition Government: The Case of the Second Austrian Republic”, *American Political Science Review*, Vol. 52 (Setembro, 1958), p. 791.

política. Os católicos podem aceitar as premissas da democracia política, mas nunca as de tolerância religiosa. E onde o conflito entre religião e não-religião é tido como proeminente pelos católicos ou por outros crentes em uma verdade única, há um real dilema para o processo democrático. Muitas questões políticas que em outros países podem ser facilmente dirimidas por meio de concessão são agravadas pelo fator religião e não podem ser resolvidas.

As formas agudas de clivagem geradas por tal acúmulo de questões não resolvidas que criam a política *Weltanschauung* são mantidas pela segregação sistemática de diferentes camadas da população em enclaves políticos ou religiosos organizados. Por outro lado, deve-se notar que nos lugares onde a estrutura social opera de forma a naturalmente “isolar” indivíduos ou grupos com disposição política semelhante do contato com visões divergentes, estes assim isolados tendem a apoiar extremistas políticos.

Já se destacou diversas vezes, por exemplo, que os trabalhadores nos chamados setores “isolados”, os mineiros, marinheiros, pescadores, lenhadores, pastores de ovelhas e estivadores, tendem a dar vasto apoio às tendências mais esquerdistas. Tais distritos tendem a votar nos comunistas ou socialistas de forma majoritária, às vezes a ponto de experimentar o que seria, no fundo, um sistema “de partido único”. O isolamento é criado pelo fato de os requisitos da ocupação fazerem com que os trabalhadores desses setores vivam em comunidades que são predominantemente habitadas por outras pessoas da mesma profissão. E esse isolamento em si parece reduzir as pressões sobre tais trabalhadores para serem tolerantes com outros pontos de vista, para conter, entre si, diversas linhas de pensamento; além disso, torna-os receptivos a versões extremistas da doutrina geralmente apoiada por membros menos isolados de sua classe. Pode-se esperar que as menos “cosmopolitas” (as mais isoladas) dentre as predisposições ou classes políticas sejam as mais propensas a aceitar o extremismo. A intolerância política de grupos baseados no campo em tempos de crise pode ser outro exemplo desse padrão, já que os agricultores, como os trabalhadores de setores isolados, tendem a viver em

ambientes políticos mais homogêneos do que as pessoas empregadas na maioria das profissões urbanas⁴⁹.

Essas conclusões são, ainda, confirmadas por estudos do comportamento eleitoral individual, que indicam que indivíduos sob pressão contrastante – aqueles pertencentes a grupos tendendo em direções diferentes, que têm amigos apoiando diferentes partidos ou que estão regularmente expostos à propaganda política de diferentes tendências – são menos prováveis de ser fortemente comprometidos politicamente⁵⁰.

Múltiplas e politicamente inconsistentes afiliações e lealdades são estímulos que servem para reduzir a emoção e agressividade envolvida na escolha política. Por exemplo, na Alemanha contemporânea, um católico da classe trabalhadora, atraído em duas direções, mais provavelmente irá votar nos democrata-cristãos, mas ainda assim é muito mais tolerante para com os socialdemocratas que a média do católico de classe média.⁵¹ Em lugares onde um homem pode pertencer a uma variedade de grupos, de forma a que todos se predisponham em direção à mesma escolha política, aquele que estiver na situação do trabalhador isolado estará muito menos propenso a demonstrar tolerância com opiniões divergentes da sua ou a admitir a possibilidade de seus opositores chegarem ao poder de forma pacífica.

As provas disponíveis sugerem que as chances de uma democracia estável florescer são aumentadas na medida em que haja uma série de afiliações agregadoras politicamente relevantes entre as camadas sociais, os grupos e os indivíduos.

⁴⁹ Essa tendência obviamente varia de acordo com às comunidades urbanas, tipo de estratificação rural e assim por diante. Para uma discussão desse papel de homogeneidade vocacional e comunicação política entre fazendeiros, ver S. M. Lipset, *Agrarian Socialism*, Berkeley: University of California Press, 1950, capítulo 10, "Social Structure and Political Activity". Para evidências sobre a propensão antidemocrática das populações rurais, ver Samuel A. Stouffer, *op. cit.* p. 138-9. National Public Opinion Institute of Japan, Report n. 26, *A Survey Concerning the Protection of Civil Liberties*, Tokyo, 1951, relata que os fazendeiros foram, de longe, o grupo ocupacional menos preocupado com liberdades civis. Carl Friedrich, tendo em conta a força do nacionalismo e do Nazismo entre fazendeiros alemães, sugere fatores similares: que "a população rural é mais homogênea, que contém um menor número de pessoas de fora e estrangeiros, que tem muito menos contato com países e povos estrangeiros e, finalmente, que sua mobilidade é muito mais limitada". "The Agricultural Basis of Emotional Nationalism", *Public Opinion Quarterly*, Vol. I, 1937, p. 50-51.

⁵⁰ Talvez a primeira afirmação geral das consequências das "pressões contrastantes" no comportamento do indivíduo ou do grupo pode ser encontrada em Georg Simmel, *Conflict and the Web of Group Affiliations*, Glencoe: The Free Press, 1956, p. 126-195. É um exemplo interessante de descontinuidade na pesquisa social que o conceito de pressões contrastantes foi usado por Simmel, mas tinha que ser independentemente redescoberto na pesquisa de voto. Para uma aplicação detalhada do efeito de afiliações em grupos múltiplos no processo político em geral, ver David Truman, *The Governmental Process*, New York, 1951.

⁵¹ Ver Juan Linz, *The Social Basis of German Politics*, tese de Ph. D., Columbia University, 1958.

Quando uma proporção significativa da população vive em meio a forças em conflito, tais grupos e indivíduos têm um interesse em reduzir a intensidade do conflito político⁵². Como destacaram Robert Dahl e Talcott Parsons, tais grupos e indivíduos também estão interessados em proteger os direitos das minorias políticas⁵³.

Uma democracia estável requer tensão relativamente moderada entre as forças políticas em competição. E a moderação política é facilitada pela capacidade de um sistema de resolver questões polarizadoras chave antes que outras surjam. Quando se permite que as clivagens de religião, cidadania e “barganha coletiva” se acumulem e cresçam como estimuladoras da hostilidade partidária, o sistema se enfraquece. Quanto mais fortalecidas e correlacionadas forem as fontes de clivagem, menor será a probabilidade de haver tolerância política. Da mesma forma, em nível de comportamento individual e de grupo, quanto maior o isolamento com relação a estímulos políticos heterogêneos, quanto mais os fatores de origem “forem empilhados” em uma mesma direção, maiores serão as chances de que o grupo ou indivíduo tenha um ponto de vista extremista. Essas duas relações, uma no nível das questões partidárias, a outra relacionada a apoio partidário, estão ligadas entre si pelo fato de que os partidos que refletirem o acúmulo de questões não resolvidas buscarão isolar seus seguidores de estímulos divergentes, impedindo a exposição ao “erro”, enquanto indivíduos e grupos isolados fortalecerão as tendências à intolerância no sistema político de partidos. As condições que maximizam o cosmopolitismo político entre o eleitorado são o crescimento da urbanização, da educação, dos meios de comunicação e da renda. A maioria das profissões explicitamente iso-

⁵² Ver B. Berelson, P. F. Lazarsfeld, e W. McPhee, *Voting*. Chicago: University of Chicago Press, 1954, para um exposição da utilidade de pressões contrastantes como um conceito explicativo. Ver ainda, S. M. Lipset, J. Linz, P. F. Lazarsfeld e A. Barton, “Psychology of Voting”, em *Handbook of Social Psychology*, Vol. 2, Cambridge: Addison-Wesley, 1954, para uma tentativa de especificar as consequências no comportamento de diferentes membros de grupos ao votar, e para uma revisão de literatura.

⁵³ Como Dahl coloca a questão, “se a maioria dos indivíduos na sociedade identifica-se com mais de um grupo, então há uma positiva probabilidade de que qualquer maioria contenha indivíduos que se identificam por certos propósitos com uma minoria ameaçada. Membros da minoria ameaçada que preferem intensamente sua alternativa irão fazer seus sentimentos conhecidos àqueles membros da maioria que também, em algum nível psicológico, identificam-se com a minoria. Alguns desses simpatizantes irão mudar seu apoio da alternativa majoritária e a maioria irá se desintegrar”. Ver Robert A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, Chicago: University of Chicago Press, 1956, p. 104-5. Parsons sugere que “forçar demais as implicações das diferenças políticas ativa as solidariedades entre os aderentes das duas partes que existem em outra base apolítica, a fim de que as majorias passem a defender as minorias do seu próprio grupo, que diferem delas politicamente”. Ver o ensaio de Parsons “Voting and the Equilibrium of the American Political System”, no volume editado por E. Burdick e A. Brodbeck, *American Voting Behavior*, Glencoe: The Free Press, ainda por editar.

ladas, como a mineração, o corte de lenha, a agricultura, pertence à categoria das ocupações “primárias”, ocupações cuja fatia relativa da força de trabalho diminui agudamente com o desenvolvimento econômico⁵⁴.

Assim, vemos novamente como os fatores envolvidos na modernização ou no desenvolvimento econômico estão relacionados intimamente com aqueles envolvidos na institucionalização histórica dos valores da legitimidade e da tolerância. Mas deve-se sempre notar que as correlações são apenas proposições que envolvem graus relativos de congruência, e que outra condição para a ação política é que essa correlação nunca seja cristalizada demais a ponto de os homens se sentirem incapazes de mudar o curso dos acontecimentos por meio de suas ações. E o fato de poder haver baixa correlação significa também que é importante, a propósito da análise, manter as distinções entre as variáveis, ainda que elas sejam correlatas entre si. Por exemplo, a análise de clivagem apresentada aqui sugere proposições específicas acerca das formas como diferentes arranjos eleitorais e constitucionais podem afetar as chances da democracia. Essas generalizações são apresentadas na próxima seção.

4. Sistemas de governo e democracia

A partir da hipótese de que bases transversais de clivagens são melhores para a vitalidade da democracia, segue-se que sistemas bipartidários são melhores do que sistemas multipartidários, que sistemas eleitorais que envolvem a eleição de representantes em base distrital são preferíveis a sistemas de representação proporcional, e que o federalismo é superior ao Estado unitário. Ao avaliar essas proposições, é importante notar mais uma vez que elas são feitas a partir da suposição de que todos os outros fatores se mantenham constantes. É óbvio que democracias estáveis são compatíveis com sistemas multipartidários, com a representação proporcional e com o Estado unitário. E, na verdade, eu argumentaria que tais variações em sistemas de governo, ainda que significativas, são muito menos importantes do que aquelas advindas das diferenças básicas em estrutura social do tipo discutido nas seções anteriores.

⁵⁴ Colin Clark, *The Conditions of Economic Progress*. New York, 1940.

O argumento a favor de um sistema bipartidário repousa nas suposições de que, em uma sociedade complexa, os partidos devem necessariamente constituir amplas coalizões; que eles não devem procurar servir somente aos interesses de um grupo principal; que eles não podem ser partidos de integração; e que, ao construir coalizões eleitorais, eles, ao mesmo tempo em que fazem frente ao apoio daqueles mais comprometidos com eles, dirigem-se à conquista do apoio dos grupos preponderantemente aliados aos partidos de oposição. Assim, o Partido Conservador britânico ou o Partido Republicano americano não devem agir para se opor basicamente aos operários, uma vez que grande parte dos votos deve vir deles. O Partido Democrata e o Partido Trabalhista enfrentam problema similar *vis-à-vis* a classe média. Partidos que nunca se encaminham para ganhar a maioria procuram maximizar seu apoio eleitoral a partir de uma base limitada. Assim, um partido direcionado aos camponeses irá acentuar a atenção de grupos de interesse dos camponeses, e um partido apelando principalmente a pequenos empresários fará o mesmo para esse grupo. Eleições, ao invés de serem ocasiões nas quais partidos procuram encontrar a base de apoio mais larga possível, e com isso aproximar grupos divergentes com base em interesses comuns, tornam-se eventos nos quais partidos enfatizam as diferenças que separam seus principais apoiadores dos demais grupos.

A proposição de que a representação proporcional enfraquece ao invés de fortalecer a democracia se apóia na análise das diferenças entre situações de multipartidarismo e sistema majoritário. Se for verdade, como está sugerido acima, que o multipartidarismo serve para acirrar diferenças e reduzir o consenso, então qualquer sistema eleitoral que eleve a chance de haver mais partidos ao invés de menos serve mal à democracia.

Ademais, como Georg Simmel apontou, é preferível o sistema pelo qual os membros do parlamento são eleitos para representar o eleitorado de um distrito do que sistemas que encorajam representatividade direta de grupos (como representação proporcional). Isso porque, a representação territorial ajuda a estabilizar os sistemas políticos ao forçar grupos de interesse distintos a assegurar seus fins

somente dentro de estruturas eleitorais que envolvam a consideração de muitos interesses e a necessidade de conciliação⁵⁵.

O federalismo serve para fortalecer a democracia, já que aumenta a oportunidade de múltiplas fontes de clivagem. Ele adiciona interesses e valores regionais aos outros interesses e valores, como os de classe, religião e etnia, que costumam a estrutura social.

Uma grande exceção a essa generalização ocorre quando o federalismo divide o país de acordo com linhas de clivagem básica, *e.g.*, em diferentes áreas étnicas, religiosas ou linguísticas. Nesses casos, como na Índia ou no Canadá, o federalismo pode servir para acentuar ou reforçar clivagens. A clivagem é desejável dentro dos grupos religiosos ou linguísticos, não entre estes grupos. Mas onde tais divisões não existem, então o federalismo parece servir bem à democracia. Além de criar mais uma fonte de clivagem agregadora, ele também cumpre diversas funções que Tocqueville notou serem comuns às de fortes associações voluntárias. Entre elas, a fonte de resistência à centralização do poder e uma fonte de treinamento de novos líderes políticos; além disso, o federalismo dá ao partido “de fora” uma fatia do sistema total, já que partidos nacionais “de fora” normalmente continuam a controlar algumas unidades do sistema.

Quero reforçar que não estou sugerindo que esses aspectos da estrutura política como tal sejam condições-chave para os sistemas democráticos. Se as condições sociais que lhes servem de base forem tais que facilitem a democracia, como parece acontecer na Suécia, então a combinação de multipartidarismo, representação proporcional e Estado unitário não os enfraquecerá de forma séria. No máximo, servirá para permitir que minorias irresponsáveis ganhem uma cadeira no Parlamento. Por outro lado, onde um baixo nível de efetividade e legitimidade vem para enfraquecer as fundações da democracia, como na Alemanha de Weimar ou na França, então os fatores constitucionais que incentivam o multipartidarismo servirão para reduzir as chances de o sistema sobreviver.

⁵⁵ Georg Simmel, *op. cit.* p. 191-194. Talcott Parsons afirmou uma questão semelhante, indicando que um dos mecanismos para prevenir um “rompimento progressivo no eleitorado” é o “envolvimento do voto com a estrutura solidária ramificada da sociedade de tal modo que, ainda que haja uma correlação, não existe *exata* correspondência entre polarização política e outras bases de diferenciação”. Parsons, *op. cit.*

5. Problemas da democracia contemporânea

O padrão característico das democracias ocidentais estáveis em meados do século 20 é aquele de uma fase “pós-política” – há relativamente pouca diferença entre a esquerda e a direita democrática, os socialistas são moderados e os conservadores aceitam o estado de bem-estar social. Em grande medida, isso reflete o fato de que nesses países os trabalhadores venceram as lutas por cidadania e de participação política, isto é, o direito de participar em todas as decisões do corpo político em grau equivalente dos demais⁵⁶.

A luta pela cidadania teve dois aspectos: político (acesso ao poder por meio do voto) e econômico (institucionalização do direito dos sindicatos de participar das decisões concernentes às condições e à remuneração dos trabalhadores). Os representantes das camadas mais baixas agora fazem parte das classes governantes. Eles são membros do clube. A controvérsia política diminuiu nas democracias estáveis mais ricas, porque a questão política básica da revolução industrial – a incorporação dos trabalhadores ao corpo político legítimo – foi resolvida. A única questão doméstica chave hoje é a barganha coletiva quanto à divisão do produto total nos moldes do estado de bem-estar social keynesiano; mas essas são questões que não requerem ou precipitam o extremismo em nenhum dos lados.

Na maior parte da Europa Latina e Oriental, a luta pela integração da classe trabalhadora no corpo político não se resolveu antes que os comunistas entrassem em cena e tomassem a frente dos trabalhadores. Tal fato mudou drasticamente o jogo político, já que os comunistas, inerentemente, não podiam ser absorvidos pelo sistema da forma como os socialistas o foram. Os trabalhadores comunistas, seus partidos e sindicatos, não podem de forma alguma receber o direito de acesso pelas mãos de uma sociedade democrática. A sua autoimagem e mais particularmente, a ligação dos comunistas com a União Soviética levou-os a aceitar uma possibilidade de autoafirmação. Sua autodenominação os impede de receber acesso, e isso,

⁵⁶ T. H. Marshal analisou o processo gradual de incorporação da classe trabalhadora no corpo político no século 19, e viu aquele processo como a realização de uma “igualdade humana básica, associada com adesão total da comunidade, que não é inconsistente com uma superestrutura de desigualdade econômica”. Ver seu livro, conciso, mas brilhante, *Citizenship and Social Class*, Cambridge University Press, 1950, p. 77. Apesar de a cidadania universal abrir caminho para o desafio de deixar desigualdades sociais, ainda providencia uma base para acreditar que o processo de mudança social em direção à igualdade permanecerá dentro dos limites do conflito admissível em um sistema democrático.

por sua vez, aumenta o senso de alienação com relação ao sistema (de não serem aceitos pelas outras camadas), senso recorrente entre os trabalhadores de nações com grandes partidos comunistas. As camadas conservadoras, por sua vez, têm cada vez mais reforçada sua crença de que conceder mais direitos aos trabalhadores ou a seus representantes ameaça tudo de bom que a vida lhes dá. Dessa maneira, a presença de comunistas inviabiliza a simples previsão de que o desenvolvimento econômico irá estabilizar a democracia nesses países europeus.

Nas recém-independentes nações asiáticas, a situação é um pouco diferente. Na Europa do começo da política moderna, os trabalhadores viam-se frente ao problema de conquistar a cidadania, o direito de participar do jogo político, das mãos das camadas da aristocracia dominante e dos comerciantes, controladoras da política. Na Ásia, a longa presença dos colonizadores implicou na identificação do conservadorismo a uma determinada ideologia, assim como das classes mais próximas à subserviência ao colonialismo; enquanto as ideologias de esquerda, normalmente de cunho marxista, foram dominantes, sendo identificadas ao nacionalismo. Os sindicatos e os partidos de trabalhadores da Ásia foram parte do processo político desde o início do sistema democrático. Pela lógica, tal situação poderia significar uma democracia estável, não fosse o fato de esses direitos das camadas baixas antecederem o desenvolvimento de uma economia estável com uma grande classe média e uma sociedade industrial.

O sistema inteiro opera segundo sua própria lógica⁵⁷. A esquerda nas democracias estáveis da Europa cresceu gradualmente em uma luta por mais democracia e deu voz aos descontentes envolvidos nos primórdios da industrialização, enquanto a direita reteve o apoio dos elementos tradicionalistas da sociedade, até que por fim o sistema entrou em um tranquilo equilíbrio entre esquerda e direita modificadas. Na Ásia, a esquerda encontra-se no poder justamente no período da explosão demográfica e do início da industrialização, tendo de assumir, por conseguinte, a responsabilidade por todos os consequentes infortúnios. Como nas áreas mais pobres da Europa, os comunistas existem para capitalizar em cima de todos estes

⁵⁷ Nota dos editores: no original, "The whole system stands on its head".

descontentes de forma completamente irresponsável, e hoje são um partido importante, normalmente o segundo maior na maioria dos Estados asiáticos.

Dada a existência de massas assoladas pela pobreza, baixos níveis de educação, uma estrutura de classes na forma de uma pirâmide alongada e o triunfo “prematureo” da esquerda democrática, o prognóstico da perpetuação da democracia política na Ásia e na África é desanimador. As nações que têm as melhores perspectivas, Israel, Japão, Líbano, as Filipinas e a Turquia, tendem a assemelhar-se com a Europa em um ou mais fatores importantes, como alto nível educacional (todos, salvo a Turquia), classe média sólida e crescente e a retenção de legitimidade política por grupos não esquerditas. Os outros Estados-nação emergentes na Ásia e África estão mais profundamente comprometidos com um certo ritmo e modelo de desenvolvimento econômico e com independência nacional, sob qualquer forma política, do que com o modelo de políticas partidárias e com eleições livres, que exemplificam nosso modelo de democracia. Parece provável que, em países que evitam o comunismo ou ditaduras militares, os desenvolvimentos políticos seguirão o modelo desenvolvido em países como Gana, Tunísia ou México, onde uma minoria instruída usa movimentos de massa expressando slogans de esquerda para exercer controle efetivo, tomando a participação nas eleições como um gesto em direção à democracia como objetivo final, e como um meio de estimar a opinião pública, não como um instrumento efetivo para legítima rotatividade de cargos dos partidos do governo.⁵⁸ Dada a pressão por rápida industrialização e pela imediata solução dos problemas crônicos de pobreza e fome por meio de agências políticas, é improvável que muitos dos novos governos da Ásia e da África caracterizem-se por um sistema de partido aberto representando basicamente valores e posições de classe diferentes⁵⁹.

⁵⁸ Ver David Apter, *op. cit.*, para uma discussão dos modelos políticos em evolução de Gana. Para uma interessante e breve análise do sistema unipartidário do México, ver L. V. Padgett, “Mexico’s One-Party System, a Re-evaluation”, *American Political Science Review*, Vol. 51, 1957, p. 995-1008.

⁵⁹ Conforme este artigo foi sendo editado para publicação, crises políticas em muitos países pobres e sem alfabetização ocorreram, o que sublinhou, mais uma vez, a instabilidade de governos democráticos em áreas subdesenvolvidas. O governo do Paquistão foi derrubado pacificamente em 7 de outubro de 1958, e o novo presidente, automeado, anunciou que “o tipo de democracia do ocidente não pode funcionar aqui sob as presentes condições. Nós temos apenas 16 por cento de alfabetização. Nos Estados Unidos da América, vocês têm 98 por cento” (*Associated Press* release, 9 de outubro de 1958). O novo governo aboliu o parlamento e todos os partidos políticos. Crises similares ocorreram quase simultaneamente na Tunísia, em Gana, e mesmo em Mianmar, que desde a Segunda Guerra Mundial tem sido considerado um dos governos mais estáveis no

A América Latina, subdesenvolvida economicamente como a Ásia, é, entretanto, politicamente mais próxima à Europa do início do século 19 do que com a Ásia de hoje. A maioria dos países latino-americanos se tornou estados independentes antes da ascensão do industrialismo e de ideologias marxistas, contendo redutos de conservadorismo tradicional. O interior do país é geralmente apolítico ou tradicional e os movimentos de esquerda asseguram apoio principalmente do proletariado industrial. Os comunistas latino-americanos, por exemplo, escolheram o padrão marxista europeu de organização dos trabalhadores urbanos, ao invés da “linha de Yen-an” de Mao, em busca de uma base camponesa⁶⁰.

Se à América Latina for permitido se desenvolver sozinha, aumentando sua produtividade e suas classes médias, há uma boa chance de que muitos países latino-americanos seguirão a direção europeia. Desenvolvimentos recentes, incluindo a derrocada de muitas ditaduras, em grande medida refletem os efeitos de uma classe média desenvolvida, da riqueza crescente e do aumento da educação. Há, entretanto, também a possibilidade de que esses países possam ainda seguir na direção francesa e italiana ao invés daquela do norte da Europa, em que os comunistas confisquem a liderança dos trabalhadores, e que a classe média fique alienada da democracia.

A análise dos requisitos sociais da democracia feita neste artigo buscou identificar algumas (obviamente sem englobar todas) das condições estruturais que estão ligadas a esse sistema político. Foi possível de forma bastante limitada fazer alguns testes das hipóteses levantadas. Esses esforços preliminares de aplicação do método científico a sistemas políticos comparados podem ser ainda considerados somente ilustrativos, já que podemos dizer pouco sobre as reais variações em estruturas sociais nacionais. Ainda há de se fazer uma considerável quantidade de pesquisas para especificar os limites de diversas sociedades, levando-se em consideração várias dimensões, até que se consiga conduzir análises comparativas con-

sudeste asiático, sob comando do primeiro-ministro U Nu. A República da Guiné iniciou a vida como um estado independente com um sistema unipartidário.

É possível que a franca emergência de semiditaduras sem muita “face” democrática reflita o enfraquecimento de símbolos democráticos nessas áreas sob o impacto da ideologia soviética, a qual equipara “democracia” com realização rápida e eficiente da “vontade do povo” por uma elite instruída, e não por meio de formas e métodos políticos particulares.

⁶⁰ Robert J. Alexander, *Comunism in Latin America*. New Brunswick: Rutgers University Press, 1957.

fiáveis nos moldes das experimentadas aqui. Apesar de a tarefa apresentar enormes dificuldades, somente por meio desses métodos podemos ir além dos métodos semiliterários convencionais de oferecer exemplos ilustrativos com o intuito de sustentar interpretações plausíveis.

No entanto, os dados disponíveis são consistentes o suficiente para sustentar a conclusão de que uma versão mais sistemática e atualizada da hipótese de Aristóteles acerca da relação entre formas políticas e estrutura social é válida. Infelizmente, como foi apontado acima, essa conclusão não justifica a otimista esperança liberal de que um aumento na renda, no tamanho da classe média e na educação, além de outros fatores relacionados, vá necessariamente significar a disseminação da democracia ou a sua estabilidade. Como destacou Max Weber ao discutir as chances de democracia na Rússia no início do século 20: “A disseminação da cultura Ocidental e da economia capitalista não garantiu, *ipso facto*, que a Rússia conquistasse também as liberdades que haviam acompanhado sua emergência na história europeia... A liberdade europeia nasceu sob circunstâncias singulares, talvez irreproduzíveis, em uma época em que as condições intelectuais e materiais por trás dela foram excepcionalmente propícias”⁶¹.

Essas sugestões de que a concatenação peculiar de fatores que deram início à democracia ocidental no século 19 seja singular não devem ser demasiado pessimistas. A democracia política existe e existiu em uma variedade de circunstâncias, mesmo que seja mais comumente sustentada por uma série limitada de condições. Compreender mais amplamente as diversas condições em que ela existiu pode possibilitar o desenvolvimento da democracia em outras partes. A democracia não é alcançada por atos de boa vontade somente; mas a boa vontade dos homens, por meio da ação, pode moldar instituições e eventos em direções que reduzam ou aumentem as chances de desenvolvimento e de sobrevivência da democracia. Auxiliar as ações dos homens na perpetuação da democracia foi, em certa medida, o objetivo de Tocqueville ao estudar o funcionamento da democracia americana, e esse esforço talvez se mantenha como a tarefa intelectual substantiva mais importante dentre as que os estudantes de política podem ter como referência.

⁶¹ Richard Pipes, “Max Weber and Russia”, *World Politics*, vol. 7, 1955, p. 383.

Apêndice metodológico

A abordagem deste artigo (como já apontado) é implicitamente diferente das de outros que buscaram lidar com fenômenos sociais no nível societal em sua completude, e pode ser útil explicitar alguns dos postulados metodológicos apoiando essa apresentação.

Características complexas de um sistema social, como a democracia, o grau de burocratização, o tipo da estrutura de estratificação, foram tratados normalmente ou por uma abordagem reducionista ou pela abordagem de “tipo ideal”. A primeira desconsidera a possibilidade de ver essas características como atributos dos sistemas como tais, e sustenta que as características das ações individuais constituem o cerne das categorias sociológicas. Para essa escola de pensamento, a quantidade de atitudes democráticas ou de comportamento burocrático, assim como a quantidade e os tipos de prestígio ou de classificações de poder são a essência do significado dos atributos de democracia, burocracia ou classe.

A abordagem do “tipo ideal” parte de uma suposição similar, mas chega a uma conclusão oposta. A suposição similar é a de que as sociedades são uma ordem complexa de fenômenos, exibindo tal grau de contradição interna que generalizações sobre elas como um todo devem necessariamente constituir uma representação construída de elementos selecionados, originando-se de preocupações e perspectivas particulares do cientista. A conclusão oposta é de que as abstrações da ordem da “democracia” ou “burocracia” não têm conexão necessária com estados ou qualidades de sistemas sociais complexos, que na realidade existem, mas contêm compilações de atributos que estão logicamente interrelacionados, mas, no seu conjunto, característico de nenhuma sociedade existente⁶². Um exemplo desse tipo de abstração é o conceito de “burocracia” em Weber, abrangendo um conjunto de funções públicas, que não “pertencem” ao seu ocupante, manutenção contínua de arquivos de registro, tarefas funcionais específicas, etc. Uma outra é a definição comum de democracia na ciência política, que estipula decisões políticas individuais baseadas em conhecimento racional dos seus próprios fins e da situação política fática.

⁶² Ensaio de Max Weber “Objectivity’ in Social Science and Social Policy”, em *Methodology of the Social Sciences*, *op. cit.*, p. 72-93.

Esse tipo de crítica às categorias, ou aos tipos ideais, baseada somente no fato de que eles não correspondem à realidade, é irrelevante, porque eles não têm a função de descrever a realidade, mas de prover uma base para se comparar diferentes aspectos da realidade com seus desvios do caso lógico. Com frequência essa abordagem é bastante frutífera, e não há intenção aqui de substituí-la por outra abordagem metodológica, mas somente de apresentar outro meio possível de conceituar características complexas de sistemas sociais, a partir da análise multivariada conduzida de forma pioneira por Paul Lazarsfeld e seus colegas em um nível de investigação bastante diferente⁶³.

Essa abordagem difere na medida em que questiona se categorias teóricas generalizadas podem ser consideradas detentoras de uma relação válida com características de sistemas sociais completos. Os dados estatísticos apresentados neste artigo sobre a democracia e as relações entre democracia, desenvolvimento econômico e legitimidade política permitem inferir que há aspectos de sistemas sociais completos que existem, e que podem ser descritos em termos teóricos, ser comparados com aspectos semelhantes de outros sistemas e, ao mesmo tempo, ser derivados de dados empíricos passíveis de verificação (ou questionamento) por parte de outros pesquisadores. Isso não significa de forma alguma que situações que contradizem a relação geral não possam existir, ou que em níveis mais baixos de organização social características bastante diferentes possam não ser evidentes. Por exemplo, um país como os Estados Unidos pode ser caracterizado como “democrático” em nível nacional, ainda que a maioria das organizações secundárias dentro do país possam não ser democráticas. Em outro nível, uma igreja pode ser caracterizada como uma organização “não-burocrática” quando comparada a uma corporação, apesar de segmentos importantes da organização dessa igreja serem possivelmente tão burocratizados quanto os setores mais burocratizados da corporação. Ainda em outro nível, pode ser bastante legítimo, a propósito de avaliação

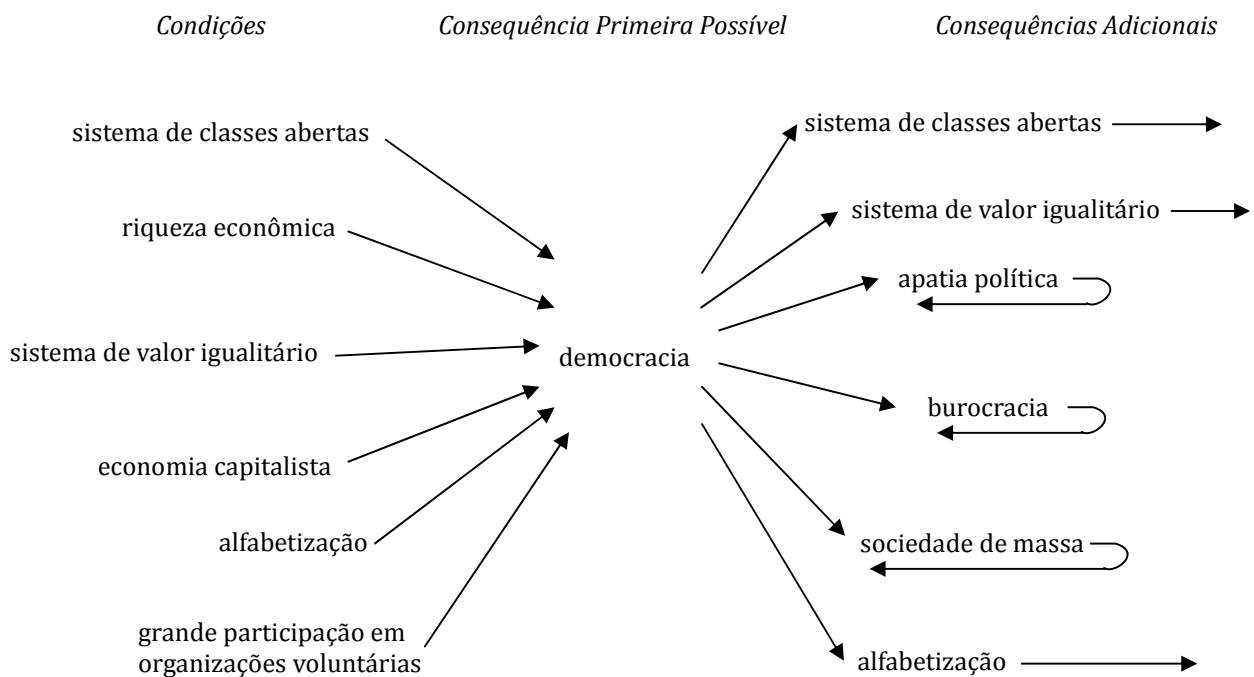
⁶³ O pressuposto metodológico dessa aproximação no nível das correlações multivariadas e interações do comportamento individual com várias características sociais foi apresentado em Paul F. Lazarsfeld, “Interpretation of Statistical Relations as a Research Operation”, em P. F. Lazarsfeld e M. Rosenberg, ed., *The Language of Social Research*. Glencoe: The Free Press, 1955, p. 115-125; e em H. Hyman, *Survey Design and Analysis*. Glencoe: The Free Press, 1955, capítulos 6 e 7. Ver ainda os apêndices metodológicos em Lipset, *et al.*, *Union Democracy*, *op. cit.*, p. 419-432; e S. M. Lipset, “The Political Process in Trade Union: A Theoretical Statement”, em M. Berger, *et al.*, ed., *Freedom and Control in Modern Society*. New York: Van Nostrand, 1954, p. 122-124.

psicológica da personalidade como um todo, considerar certo indivíduo “esquizofrênico”, ainda que sob determinadas condições ele não aja de forma esquizofrênica. A questão é que quando comparações são feitas num certo grau de generalização, referindo-se ao funcionamento de um sistema completo (seja no nível da personalidade, do grupo, da organização ou da sociedade), as generalizações aplicáveis a uma sociedade como um todo têm o mesmo tipo e grau de validade que aquelas aplicáveis a outros sistemas, e estão sujeitas aos mesmos testes empíricos. A falta de uma boa quantidade de estudos sistemáticos e comparativos de diversas sociedades deixa obscuro esse ponto.

Essa abordagem enfatiza, ainda, a percepção de que características complexas de um sistema total tenham causas multivariadas e também consequências multivariadas, na medida em que a característica contenha certo grau de autonomia dentro do sistema. Burocracia e urbanização, assim como a democracia, têm muitas causas e consequências, nesse sentido⁶⁴.

Assim, seria difícil identificar *um* fator associado de forma crucial com, ou “causando” qualquer característica social complexa. Ao contrário, todas essas características (e esta é uma premissa metodológica que orienta a pesquisa, e não uma questão substantiva) são consideradas detentoras de causalidade multivariada e consequências multivariadas. A questão pode ser esclarecida por um diagrama de algumas das possíveis conexões entre a democracia, as condições iniciais associadas a sua emergência e as consequências de um sistema democrático em vigor.

⁶⁴ Essa aproximação difere da tentativa de Weber de traçar as origens do capitalismo moderno. Weber estava preocupado em estabelecer que *um* fator antecedente, uma certa ética religiosa, era crucialmente significativa na crise das condições econômica, política e cultural, que conduziu ao desenvolvimento do capitalismo ocidental. Minha preocupação não é estabelecer a necessidade causal de qualquer fator único, mas, ao contrário, a crise de condições que mais frequentemente distingue as nações que podem ser empiricamente categorizadas como “mais democráticas” ou “menos democráticas”, sem implicar qualquer qualidade absoluta na definição.



A presença de um fator de ambos os lados de “democracia” implica que ele é uma condição inicial para a democracia e que a democracia, quando estabelecida, sustenta aquela característica da sociedade – um sistema de classes aberto, por exemplo. Por outro lado, algumas das primeiras consequências da democracia, como a burocracia, podem ter o efeito, por sua vez, de *minar* a democracia, como indicam as setas viradas para trás. A presença de um fator à direita da democracia não significa que a democracia “cause” seu surgimento, mas simplesmente que a democracia é condição inicial que favorece seu desenvolvimento. De forma semelhante, a hipótese de que a burocracia é uma das consequências da democracia não implica que a democracia seja sua única causa, mas que um sistema democrático tem o efeito de incentivar o desenvolvimento de certo tipo de burocracia, sob outras condições que devem ser explicitadas caso a burocracia seja o foco do problema de pesquisa. Este diagrama não pretende ser um modelo completo das condições sociais gerais associadas com o surgimento da democracia, mas uma forma de esclarecer a questão metodológica acerca do caráter multivariado de relações em um sistema social completo.

Assim, em um sistema multivariado, o foco pode incidir sobre qualquer elemento, e as condições e consequências desse sistema podem ser expostas sem a

implicação de que teremos, com isso, uma teoria completa das condições necessárias e suficientes para sua emergência. Este artigo não persegue uma *nova* teoria da democracia, mas somente a formalização e o teste empírico, em nível de sistemas sociais completos, de certos grupos de relações contidos em teorias tradicionais.

Referências

- APTER, D. E. (1955). *The Gold Coast in Transition*. Princeton, Princeton University Press
- ARENDT, H. (1951). *The Origins of Totalitarianism*. New York, Harcourt, Brace & Company.
- BANFIELD, E. (1958). *The Moral Basis of a Backward Society*. Glencoe, The Free Press.
- BOTTOMORE, T. (1954). "Social Stratification in Voluntary Organizations". In: GLASS, D. (ed.). *Social Mobility in Great Britain*. Glencoe, The Free Press.
- DAHL, R. A. (1956). *A Preface to Democratic Theory*. University of Chicago.
- DEWEY, J. (1916). *Democracy and Education: an introduction to the philosophy of education*. New York, The Macmillan company.
- EASTON, D. (1957). "An Approach to the Analysis of Political Systems". *World Politics*, vol. 9, n. 3, April, p. 383-400.
- FITZGIBBON, R. H. (1956). "A Statistical Evaluation of Latin American Democracy". *Western Political Quarterly*, vol. 9, p. 607-619.
- GALLAGHER, O. R. (1957). "Voluntary Associations in France". *Social Forces*, vol. 36, December.
- GRIFFITH, E. S.; PLAMENATZ, J.; PENNOCK, J. R. (1956). "Cultural Prerequisites to a Successfully Functioning Democracy: A Symposium". *Review*, vol. 50, p. 101-137.
- HECKSCHER, G. (1948). "Pluralist Democracy: The Swedish Experience". *Social Research*, vol. 15, December, p. 417-461.
- HORKHEIMER, M. (1947). *Eclipse of Reason*. New York, Oxford University Press.
- JANOWITZ, M.; MARVICK, D. (1956). "Competitive Pressure and Democratic Consent". *Michigan Studies*, n. 32, Bureau of Government, Institute of Public Administration, University of Michigan.
- KIDO, K.; SUYI, M. (1954). "Report on Social Stratification and Mobility in Tokyo... Mobility in Tokyo, III: The Structure of Social Consciousness". *Japanese Sociological Review*, January, p. 74-100.
- LASKI, H. J. (1937). "Democracy". In: *Encyclopedia of Social Sciences*. New York, Macmillan, vol. V, p. 76-85.
- LEDERER, E. (1940). *The State of the Masses: the threat of the classless society*. New York, W. W. Norton & Company.

- LEIBENSTEIN, H. (1957). *Economic Backwardness and Economic Growth*. New York, Wiley.
- LERNER, D. (1958). *The Passing of Traditional Society*. Glencoe, The Free Press.
- LIPSET, S. M. (1956). "Political Sociology, 1945-1955". In: ZETTERBERG, H. L. (org.). *Sociology in the USA*. Paris, UNESCO, p. 45-55.
- _____. (1958a). "A Sociological Looks at History", *Pacific Sociological Review*, vol. 1, Spring.
- _____. (1958b). "Socialism – East and West – Left and Right". *Conference*, vol. 7, Summer, p. 173-192.
- _____. (1959). "Political Sociology". In: MERTON, R. K. et al. (org.). *Sociology Today*. New York, Basic Books.
- LIPSET, S. M.; TROW, M.; COLEMAN, J. (1956). *Union Democracy*. Glencoe, The Free Press.
- MACCOBY, H. (1958). "The Differential Political Activity of Participants in a Voluntary Association", *American Sociological Review*, vol. 23, p. 524-533.
- MANNHEIM, K. (1940). *Man and Society in an Age of Reconstruction*. New York, Harcourt, Brace & Company.
- _____. (1950). *Freedom, Power and Democratic Planning*. New York, Oxford University Press.
- MASS-OBSERVATION. (1947). *Puzzled People*. London, Victor Gollancz.
- ORTEGA Y GASSET, J. (1932). *The Revolt of the Masses*. New York, Norton.
- RADCLIFFE-BROWN, A. R. (1935). "On the Concept of Function in Social Science". *American Anthropologist*, New Series, vol. 37.
- REIGROTSKI, E. (1956). *Soziale Verflechtungen in der Bundesrepublik*. Tubingen, J. C. B. Mohr.
- ROSE, A. (1954). *Theory and Method in the Social Sciences*. Minneapolis, University of Minnesota Press.
- SCHUMPETER, J. (1947). *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York, Harper and Bros.
- SCOTT JR., J. C. (1957). "Membership and Participation in Voluntary Associations". *American Sociological Review*, vol. 22, p. 315-326.
- SELZNICK, P. (1952). *The Organizational Weapon*. New York, McGraw-Hill Book Company.
- SHANNON, L. W. (1957). *Underdeveloped Areas*. New York, Harper.
- _____. (1958). "Is Level of Government Related to Capacity for Self-Government?". *American Journal of Economics and Sociology*, vol. 17, p. 367-382.
- SMITH, C. H. (1948). "Liberalism and Level of Information". *Journal of Educational Psychology*, vol. 39, p. 65-82.

STOUFFER, S. A. (1955). *Comunism, Conformity and Civil Liberties*. New York, Doubleday.

TOCQUEVILLE, A. (1945). *Democracy in America*. Vol. I, New York, Alfred A. Knopf (vintage edition).

TROW, M. A. (1957). *Right Wing Radicalism and Political Intolerance*. PhD dissertation, Columbia University.

WEBER, M. (1906). "Zur Lage der burgerlichen Demokratie in Russland". *Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik*, vol. 22.

_____. (1946). *Essays in Sociology*. New York, Oxford University Press.

_____. (1949). *The Methodology of the Social Sciences*. Glencoe, The Free Press.

_____. (1950). "Citizenship". In: *General Economic History*. Glencoe, The Free Press.

WHITAKER, A. P. (1950). "The Pathology of Democracy in Latin América: A Historian's Point of View". *Review*, vol. 44, p. 101-118.

WRIGHT, C. R.; HYMAN, H. H. (1958). "Voluntary Association Memberships of American Adults: Evidence from National Sample Surveys". *American Sociological Review*, vol. 23, June.

Recebido em março/2011

Aprovado em abril/2012