

Transparência: a hierarquização dos países decorrente da opção democrática no índice da *Freedom House*

Vítor César Silva Xavier*

Resumo

O Ocidente tem propagado a ideia de que regime político democrático é a melhor ou até mesmo a única alternativa para a sociedade internacional (FUKUYAMA, 1989). Concomitantemente à valorização da democracia na atualidade, diversas instituições se propõem a difundir e a avaliar a democracia no mundo, dentre as quais a *Freedom House*. Nesse contexto, o presente estudo se propõe a avaliar o método de trabalho adotado pela *Freedom House*, especificamente a partir do valor transparência e com o objetivo de se analisar a adequação dos critérios de mensuração utilizados. A fonte primária de estudo serão os documentos oficiais da *Freedom House*, em especial as regras metodológicas que subsidiam a produção do relatório “Liberdade no Mundo”; em paralelo, obras doutrinárias sobre democracia e transparência irão fornecer referências conceituais importantes ao trabalho. Metodologicamente, o artigo irá primeiramente discutir os conceitos de regime político democrático e as correlatas expectativas quanto aos níveis de transparência possíveis; em seguida, a partir da análise de documentos primários, é preciso identificar o tipo de democracia adotado pela *Freedom House* e, conseqüentemente, a amplitude da transparência esperada pela instituição. Ao final, examinando o grau de transparência exigido pela *Freedom House* e a pluralidade de regimes democráticos teoricamente existentes, procurar-se-á demonstrar pela argumentação lógica a insuficiência dos critérios analíticos adotados pela instituição na medição da democracia no mundo, o que afeta, conseqüentemente, o rank apresentado no relatório “Liberdade no Mundo”. A partir dessa abordagem, questiona-se a forma de inserção do valor transparência no índice da *Freedom House*, uma vez que se adota o conceito de democracia liberal, ocultando conscientemente diferenças entre aqueles países que de fato divulgam informações quantitativa e qualitativamente mais importantes, tais como aqueles que adotam a social democracia.

Palavras-chave

Democracia. *Freedom House*. Índices. *Ranks*. Transparência.

* Doutorando em Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB). E-mail: vitorxavier@yahoo.com

Abstract

The West has propagated the idea that a democratic political regime is the best or even the only alternative for international society (Fukuyama, 1989). Concomitantly to the current appreciation of democracy, various institutions are proposing to disseminate and evaluate democracy in the world, including Freedom House. In this context, the present study proposes to evaluate the work method adopted by Freedom House, specifically from the transparency value and with the purpose of analyzing the adequacy of the measurement criteria used. The primary source of study will be the Freedom House official documents, in particular the methodological rules that subsidize the production of the report "Freedom in the World"; in parallel, doctrinal works on democracy and transparency will provide important conceptual references for the paper. Methodologically, the article will first conceptually discuss the democratic political regime and the expectancy of levels of transparency possible; then, with the analysis of the primary documents, it is necessary to identify the type of democracy adopted by Freedom House and, consequently, the breadth of the expected transparency. Finally, comparing the degree of transparency required by Freedom House with the plurality of democratic regimes that theoretically exist, the paper will try to demonstrate the inadequacy of the analytical criteria adopted by the institution in the measurement of democracy in the world, which consequently affects the rank presented in the Freedom in the World report. Therefore, there is an inadequate assessment of the transparency value in the Freedom House index, since it adopts the concept of liberal democracy, consciously concealing differences among those countries that actually disclose quantitatively and qualitatively more important information, such as those that adopt social democracy.

Keywords

Democracy. Freedom House. Indexes. Ranks. Transparency.

Introdução

Há diversos autores, como Kant (2010) e Fukuyama (1989), que sinalizam para uma progressiva expansão do regime democrático na sociedade internacional. Contudo, a expansão democrática, conforme aduz Huntington (1996), não pode ser considerada linear nem uniforme, porque há forças opostas à democracia e relevantes diferenças históricas e culturais entre países. Com base nesse pressuposto, Tom Farer (1996, p. 3) cita que “democracia é uma questão de grau”, de modo a evidenciar que os países poderiam ser classificados em diferentes grupos a partir de seu estágio de

desenvolvimento democrático.

Com base nessa realidade concreta, é evidente que democracia é uma tipologia que comporta gradações, sendo retratada de diferentes formas ao longo da história, o que conferiu ao termo um caráter polissêmico. Considerando a pluralidade de regimes democráticos, peculiaridades histórico-culturais e a importância do tema na agenda internacional, diversas instituições internacionais se propõem a mensurar o grau de desenvolvimento democrático dos países a partir de critérios pretensamente objetivos.

A despeito da instituição avaliadora da democracia, em qualquer relatório de avaliação de regimes democráticos, a transparência é quesito a ser considerado. Isso porque, para diversos autores, tais como Kant (2010), haveria um vínculo indissolúvel desse regime político com a transparência: toda democracia pressupõe logicamente algum nível de transparência, aqui entendida como disponibilização de informações à sociedade civil, sem a qual os cidadãos não estariam aptos a de fato exercerem minimamente poder sobre o Estado. Então, a transparência seria um elemento essencial para a democracia na medida em que possibilita a participação popular, embora o peso dele nas análises desse regime político possa em tese variar.

Tal como a democracia, é de se supor que a transparência também possua diferentes graus, mas isso não significa necessariamente que os Estados considerados mais democráticos são necessariamente aqueles que divulgam informações qualitativa e quantitativamente superiores, já que a transparência é apenas um dos muitos critérios eventualmente utilizados para se avaliar esse regime político. Por outro lado, o conceito de democracia utilizado na avaliação pode alterar a percepção sobre a transparência, na medida em que esta pode ser limitada por concepções minimalistas da primeira.

Por exemplo, conforme citado por Diamond (1996), em tese a referência democrática da *Freedom House* é a democracia liberal; mas até que ponto a referência adotada está adequada ao objetivo de classificar os países? A proposta deste trabalho, nesse tom e em especial a partir do valor transparência, é avaliar a suficiência da metodologia adotada pela *Freedom House* considerada para mensurar os diversos níveis do regime político democrático. É preciso confirmar precisamente o conceito de democracia adotado para as mensurações e, em seguida, avaliar sua suficiência na classificação da maturidade dos regimes políticos e as consequências dessa escolha na metodologia usada e nos resultados encontrados. Considerando

a vastidão dos indicadores utilizados pela *Freedom House*, a proposta de análise parte do valor transparência, pois (a) é pressuposto lógico para qualquer democracia e conseqüentemente está presente dentre os quesitos de avaliação democrática, o que permite futuras comparações entre metodologias de mensuração diferentes; (b) é igualmente variável e objetivamente testável; (c) a análise crítica aos índices democráticos a partir da variável transparência confere ineditismo ao presente trabalho; e (d) a transparência no questionário da *Freedom House* é objeto de análise em 4 questões, influenciando em 16% da pontuação total, demonstrando que análises inadequadas desse valor podem desvirtuar significativamente a mensuração das democracias.

Do ponto de vista metodológico, inicia-se o trabalho com discussão teórica da correlação entre graus de democracia e níveis de transparência; num segundo momento, será necessário se identificar qual a abrangência da transparência utilizada nos questionários da *Freedom House*, isto é, que tipo de informação deve ser divulgada pelo Estado, a fim de ser bem avaliado no ranqueamento. Para tanto, será avaliada a metodologia da *Freedom House*, em especial os questionamentos apresentados relativamente à transparência; com base nas informações que idealmente os Estados devem divulgar, pretende-se confirmar se de fato o parâmetro utilizado seria realmente a democracia liberal. Num terceiro momento, propõe-se comparar o grau de transparência exigido pela *Freedom House* com a pluralidade de regimes democráticos em tese existentes, sejam superiores ou inferiores ao modelo ideal proposto. Ao final, será possível concluir se as gradações existentes de democracia na metodologia da *Freedom House* estão adequadas aos níveis possíveis de transparência, atestando ou não a suficiência lógica das classificações propostas por essa instituição.

Democracia e Transparência

Democracia é um tema controverso que foi retratado de diferentes formas por diversos autores ao longo da história, o que conferiu ao termo um caráter polissêmico. De forma sintética, Diamond (1996, p. 2) divide as concepções de democracia em duas vertentes: a minimalista, também conhecida como democracia eleitoral ou procedural, e a estendida, da qual a denominada democracia liberal faz parte.

Joseph Schumpeter (1961, p. 293) é o precursor da versão minimalista e construiu a sua teoria da democracia a partir da crítica ao **conceito clássico**

de que "o método democrático é o arranjo institucional para se chegar a certas decisões políticas que realizam o **bem comum**, cabendo ao próprio povo decidir, através da eleição de indivíduos que se reúnem para cumprilhe à vontade" – destaque nosso.

Schumpeter (1961, p. 293), ao avaliar a concepção tradicional de democracia enquanto "o ideal de uma comunidade bem ordenada", critica a possibilidade de o eleitor entender o contexto político no qual se insere, inclusive em razão de sua incapacidade de selecionar criticamente as informações sobre os fatos sociais.

Desse modo, tendo o seu senso da realidade muito limitado e ainda que houvesse disponibilização de informações, o eleitor não tem inteligência suficiente para a tomada de decisões políticas: "O cidadão típico, por conseguinte, desce para um nível inferior de rendimento mental logo que entra no campo político" (SCHUMPETER, 1961, p. 313).

Por isso, as vontades individuais seriam muito divididas e divergentes, as decisões políticas em consequência poderiam não ser aquilo que o povo realmente desejaria, não sendo possível dizer que elas representariam a vontade do povo. Dentro dessa realidade, por suas próprias limitações o cidadão não tem condições de participar amplamente do governo.

Nessa perspectiva, Schumpeter (p. 321) rompe com a visão tradicional e define democracia como "um sistema institucional, para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor". Então, o autor estaria defendendo que a essência da Democracia seria a competição eleitoral e não mais a consecução do bem comum a partir de uma ampla participação popular no Estado. A transparência, conseqüentemente em razão dessa delimitação participativa, seria importante somente nos procedimentos eleitorais, peça-chave na legitimidade representativa schumpeteriana; assim, a disponibilização de informações ao cidadão seria desnecessária em outros campos até em função da incapacidade do cidadão de entender as informações que eventualmente lhe pudessem ser oferecidas. E Schumpeter (1961, p. 314-315) reforça ainda mais essa posição ao alegar que a divulgação de informações pelo Estado normalmente atende a fins políticos imorais:

As maneiras em que os fatos e a vontade popular sobre qualquer assunto são manipulados correspondem exatamente aos métodos da publicidade. (...) Vimos acima porque é tão difícil transmitir ao público uma informação imparcial sobre problemas políticos e nela basear inferências logicamente corretas e por que essa informação

e argumentos políticos pegam apenas se se acomodam às idéias preconcebidas do cidadão. (...) As informações e argumentos que realmente impressionam ao cidadão, por conseguinte, provavelmente servem a algum fim político. É uma vez que a primeira coisa que o homem faz por seu ideal ou interesse é mentir, esperamos, e na verdade descobrimos, que a informação eficiente é quase sempre adulterada ou seletiva e que o raciocínio eficiente em política consiste sobretudo em exaltar certas proposições e transformá-las em axiomas, e eliminar outras.

Assim, na abordagem minimalista de Schumpeter, a transparência nas democracias é necessária somente para a validade do procedimento eleitoral.

Na perspectiva expandida, a teoria democrática liberal, cujo expoente é Robert Dahl (1997), entende que o ideal democrático somente existiria imperfeitamente na forma do que se denominou poliarquia. Conforme aduz Diamond (1996, p. 2), Dahl qualifica esse regime político em termos de conteúdo a partir dos direitos de liberdade e pluralismo, não restringindo a participação do cidadão a escolha dos governantes. Segundo Dahl (1997), os principais direitos em uma democracia seriam:

- de voto;
- eleições livres e idôneas para a disputa do poder;
- elegibilidade para cargos públicos representativos;
- liberdade de organização;
- liberdade de expressão;
- a instituições que garantam manifestações da sociedade sobre as políticas governamentais;
- fontes alternativas de informação.

Cabem dois comentários, neste ponto. Primeiro, os novos direitos que se associam à democracia possuem como fundamento, ao menos parcial e indiretamente, a disputa eleitoral, sendo considerados basicamente liberdades políticas associadas a alguns direitos civis. Segundo, ao se referir a fontes alternativas de informação, Dahl logicamente mantém certo grau de suspeita sobre as informações disponibilizadas pelo Estado, defendendo essencialmente a liberdade de imprensa como garantia democrática, o que se diferencia do direito de acessar informações diretamente do Estado. Em síntese, na democracia liberal de Dahl, garante-se maior participação do

cidadão por meio do reconhecimento de direitos civis e manutenção dos principais direitos políticos.

Por outro lado, para Przeworski (1988, p. 72), a virada keynesiana fortaleceu uma vertente democrática mais social, fundada no reconhecimento de novos direitos que sustentam a ideia de bem-estar. Com efeito, a lista de Dahl precisaria ser entendida como um rol mínimo de direitos para que determinado regime político possa ser considerado uma democracia, sem qualquer pretensão de esgotar as possibilidades que concretamente se apresentam nos diversos países ao longo da história, o que invariavelmente poderia afetar a participação popular. Dito de outra forma, o fato de os Estados reconhecerem outros direitos aos seus cidadãos não descaracteriza a essência de democracia, apenas demonstra que, mesmo dentro do conceito liberal, poderiam se discutir graus, embora haja uma lista mínima de direitos políticos e civis cujo respeito seja essencial à caracterização desse regime. Nesse viés, para Cademartori e Marció (2017, p. 2), “a significativa expansão dos direitos determinou a migração da ideia de democracia política para a de democracia social”.

Com essa perspectiva, em oposição à denominada democracia eleitoral e para além da liberal de Dahl, a vertente social-democrática considera um rol extremamente abrangente de direitos fundamentais do cidadão, tais como educação, saúde, moradia, lazer, trabalho, previdência social, meio ambiente etc.

A disputa eleitoral é um elemento integrante e necessário, mas não suficiente para a caracterização dessa vertente social. Igualmente, o acesso à informação é ampliado; não é um fim em si ou reduzido ao direito de votação, mas meio instrumental essencial para o exercício de outros direitos igualmente fundamentais, de modo que passa a abarcar todos esses conteúdos sociais. O acesso a informações é necessário porque, conforme Mendes, Coelho e Branco (2008, p. 360), “a plenitude da formação da personalidade depende de que se disponha de meios para conhecer a realidade e suas interpretações, (...) para que se possa participar de debates e para que se tomem decisões relevantes” em todos os aspectos da vida em sociedade e no exercício de seus direitos individuais e sociais.

Assim, a democracia social também se diferencia da perspectiva minimalista inaugurada por Schumpeter: defende-se que, desprovido de informação, os cidadãos não podem ser realmente protagonistas na formação da vontade política do Estado. Ou seja, a incapacidade de decisão narrada por Schumpeter é afastada justamente a partir da disponibilidade

da informação, não se tratando de medida inócua. Ademais, a ampla disponibilização de informações públicas é, também, garantia de que a ação governamental buscará realizar a vontade popular, o bem comum rejeitado por Schumpeter. Quanto à democracia liberal de Dahl, a social democracia tem a transparência estendida para além dos direitos básicos por ele listados.

Considerando a existência dessas três acepções básicas, importa citar que, conforme entende Adcock e Collier (1999), é comum na ciência a revisão de conceitos quando se apresentam insuficientes. Nesse sentido, a comparação entre Schumpeter e Dahl é importante neste trabalho porque mostra a transformação do próprio conceito de democracia, embora ambos não tenham focado seu estudo no elemento transparência. Além do mais, como conclusão parcial, verifica-se que o próprio nível de transparência de dados estatais deveria variar nas democracias em proporção aos direitos materiais reconhecidos, de modo a garantir o exercício adequado dos mesmos. Nessa linha de raciocínio, a transparência em diversas democracias da atualidade não poderia se limitar às liberdades civis e políticas, já que nesses regimes faticamente a cidadania não se esgota nessas prerrogativas. Dito de outra forma, embora haja um grau mínimo de transparência em toda democracia sem a qual os cidadãos não podem exercer minimamente poder sobre o Estado, não há *a priori* um máximo de transparência estabelecido para a realização concreta dos ideais democráticos.

Metodologia da *Freedom House*

A) Considerações Preliminares

Embora receba subsídio diretamente do governo norte-americano¹ para o desenvolvimento de suas atividades, a *Freedom House* é uma organização não governamental, fundada em 1941, que se dedica à pesquisa e difusão da democracia, ao fortalecimento da sociedade civil, ao apoio aos direitos das mulheres, à consecução da justiça para as vítimas de tortura, à defesa dos jornalistas e à promoção dos direitos humanos.

Essa instituição privada produz anualmente relatórios técnicos nos quais avalia concretamente, dentro de seus objetivos, a situação específica

¹ Freedom House. Disponível em: <>https://freedomhouse.org/sites/default/files/FINAL_Basic_Financial_Statements_2016.pdf . Acesso em: 09 jul. 2018.

de vários países. Neste trabalho, importa em especial o mais tradicional dos relatórios, “Liberdade no Mundo”, que, com metodologia própria, discute comparativamente o grau de democracia de cada país desde 1972² e é referência para os pesquisadores dessa temática³.

A edição de 2018 abrange a avaliação de 195 países e 14 territórios; os principais pressupostos desse relatório são que⁴: (a) “a liberdade é melhor alcançada nas sociedades democráticas liberais”; (b) a Declaração Universal de Direitos Humanos é mandatória em qualquer país, sendo consequentemente referência nas avaliações da *Freedom House*; e (c) tanto a legislação nacional como sua efetiva implementação são consideradas nas decisões de classificação.

Estruturalmente, o relatório em questão se divide em duas partes, liberdades políticas e civis. Do ponto de vista metodológico, a avaliação consiste na aplicação de um questionário com diversas perguntas acerca dos direitos políticos e civis. Nos aspectos procedimentais, ressalte-se que o questionário é respondido por consultores especializados internos e externos, contratados especificamente para o projeto, que coletam informações de diversas fontes, tais como *internet*, organizações não governamentais, grupos de pesquisa especializados e profissionais; mas é preciso mencionar que os consultores não realizam obrigatoriamente visitas ao país para conhecer diretamente a realidade de cada um deles. Para cada pergunta os consultores da *Freedom House* atribuem uma pontuação; após a realização de uma análise individual, é feita a análise comparativa que considera tanto outros países como avaliações anteriores do mesmo país.

As questões de direitos políticos são agrupadas em três subcategorias: Processo Eleitoral (3 questões), Pluralismo Político e Participação (4) e Funcionamento do Governo (3). As questões de liberdades civis são agrupadas em quatro subcategorias: Liberdade de Expressão e Crença (4 questões), Direitos de Associação e Organizacionais (3), Estado de Direito (4) e Autonomia Pessoal e Direitos Individuais (4).

Cada uma das questões visa na verdade avaliar a situação concreta de cada país, vinculando-se direta ou indiretamente aos valores democráticos.

² Interessa citar que o livro “Poliarquia: participação e oposição” de Robert Dahl foi lançado em 1971 e provavelmente influenciou a metodologia da *Freedom House*, como se verá adiante.

³ Para Diamond (1996, p. 4), “a classificação gratuita da *Freedom House* é o melhor indicador da democracia liberal disponível”.

⁴ Freedom House. Disponível em: <<https://freedomhouse.org/report/methodology-freedom-world-2018>>. Acesso em: 09 jul. 2018.

Para cada questão é atribuída uma nota; a partir da média delas, os países são classificados em livres, parcialmente livres e não livres.

Não há uma correspondência direta entre as democracias eleitoral e liberal e essas categorias da *Freedom House*. Por exemplo, o grupo de países livres contém tanto democracias eleitorais como liberais.

Nesse sentido, o relatório “liberdade no mundo” atribui a designação de “democracia eleitoral” a países que cumprem certos padrões mínimos de direitos políticos, consubstanciado, de acordo com a metodologia, em uma pontuação de 7, ou melhor, na subcategoria do Processo Eleitoral – Direitos Políticos (que vai até 12) e uma pontuação geral de direitos políticos de 20 ou mais (que vai até 40) e uma média geral das liberdades civis de 30 ou mais (que vai até 60). Em relação ao relatório de 2017, o último requisito foi acrescentado, o que se considera pertinente.

Por outro lado, também de acordo com a *Freedom House*, apenas os países classificados como livres podem ser considerados, pela metodologia, “democracias liberais”; contudo, como já asseverado, nem todo Estado bem pontuado e classificado como livre pode ser considerado uma democracia liberal. Nesse sentido, cite-se que, no relatório de 2018, há uma importante alteração em relação a 2017, que corresponde justamente ao cerne das discussões deste trabalho:

A designação “democracia eleitoral” da *Freedom House* não deve ser equiparada à “democracia liberal”, um termo que implica uma **observância mais robusta dos ideais democráticos e uma ampla gama de liberdades civis.** Em *Liberdade no Mundo*, a maioria dos países livres poderia ser considerada democracias liberais, enquanto alguns países parcialmente livres poderiam se qualificar como democracias eleitorais, mas não liberais. (*Freedom House* Disponível em: <<https://freedomhouse.org/report/methodology-freedom-world-2018>> . Acesso em: 07 jul. 2018. Destaque nosso.

Dessa forma, houve uma alteração metodológica na classificação dos Estados Livres que estabeleceu uma distinção entre democracias liberais e eleitorais, embora de forma imprecisa, pois se considera como nota distintiva a ideia abstrata de uma maior gama e efetividade dos ideais democráticos. Por outro lado, nem todas as democracias eleitorais podem ser consideradas livres, mantendo o entendimento de 2017.

B) A Transparência exigida pela *Freedom House*

Os 4 questionamentos (16 pontos) referentes ao acesso de informações estatais pelo cidadão no questionário de 2018 estão pulverizados nas duas categorias do questionário da *Freedom House*: direitos políticos e civis. No questionário da *Freedom House* de 2017, as questões sobre transparência eram restritas aos seguintes temas: procedimento eleitoral, orçamento público, contratos governamentais e ativos dos funcionários públicos. Além do mais, o índice da *Freedom House* tinha como componente o índice de Percepção da Corrupção da Transparência Internacional; sem dúvida, a transparência exigida pela *Freedom House* vai além da vertente minimalista de Schumpeter, mas fica evidentemente restrita a um pequeno conjunto de temas.

Ao se comparar as questões de 2017 com a edição de 2018, percebem-se as seguintes alterações referentes à transparência:

- a. Exclusão da pergunta “Qual foi a última pontuação no *Transparency International Corruption Perceptions Index* para este país?”. A *Freedom House* considerava esse tradicional índice na composição do seu, mas essa questão foi cancelada em 2018.
- b. A questão de 2017 “O governo publica despesas contábeis detalhadas em tempo hábil?” foi ampliada para uma disponibilidade *on-line* sem delimitação prévia de conteúdo. Em um primeiro momento, parece ter havido uma ampliação da transparência, mas a questão se atrela essencialmente à iniciativa do Estado de disponibilizarem informações, sem exigir um rol mais extenso. Ademais, ela se insere precisamente no item “funcionamento do governo” dentro da categoria Direitos Políticos do questionário da *Freedom House*, de modo que se subentende tratar-se de disponibilização de informações para o exercício do restrito acervo dos direitos políticos.
- c. A questão de 2017 “Existe um controle da sociedade civil sobre os funcionários responsáveis pela aplicação da lei nos poderes judicial, legislativo e executivo?” foi retirada em 2018, sem inclusão de qualquer nova questão semelhante. A alteração foi negativa, pois um dos maiores objetivos da transparência é justamente possibilitar o controle social.

A partir desses marcos, verifica-se que a exigência de transparência pela

Freedom House em 2018 recai sobre temas muito específicos, em especial sobre procedimento eleitoral, orçamento público, contratos governamentais e ativos dos funcionários públicos, basicamente tal como em 2017. Assim, por exemplo, negativas de acesso a informação sobre a avaliação de efetividade de medicamentos (testes clínicos), em tese, não influenciariam no resultado da avaliação.

Análise do Procedimento de Mensuração Democrática

A) As Principais Críticas ao Trabalho da *Freedom House*

De acordo com Elkins (2000), uma medição da democracia é adequada quando consegue prever satisfatoriamente fenômenos associados ao regime democrático para os quais são estabelecidas hipóteses, tais como a não ocorrência de guerras entre democracias.

Para Elkins (2000), Adcock e Collier (1999), uma metodologia que se propõe a mensurar a democracia pode ser (a) dicotômica, quando estabelece uma divisão apenas entre o que é ou não democracia; ou (b) gradativa, ao estabelecer categorias intermediárias. Para o autor, índices com gradações espelham melhor a realidade e por isso são mais confiáveis. No mesmo sentido, Dahl (2012) expressa preocupação de que uma abordagem dicotômica apresente como resultado uma divisão maniqueísta do mundo, suprimindo a variedade concreta de regimes políticos.

Nessa lógica, Elkins (2000) entende que o objetivo de um bom índice não é apenas mensurar níveis de democracia dentre os Estados democráticos, mas também estabelecer gradações para os Estados não democráticos.

Isto posto, a construção de um índice, conforme assevera Munck e Verkuilen (2002), inicia-se pela identificação do objeto de medição. É preciso, então, identificar os elementos essenciais e os secundários das democracias, sendo certo que essa etapa afeta todo o processo de coleta, avaliação dos dados e produção de resultados. Para Adcock e Collier (1999), é preciso rejeitar a ideia de que existe um único conceito correto; para eles, operacionalizar um conceito pode e deve depender em parte da proposta de pesquisa; assim, a escolha do conceito se vincula aos objetivos do investigador. De acordo com os autores, a formação de um conceito deve se pautar na relação lógica com o propósito da pesquisa.

Após essa etapa inicial de fixação dos elementos do conceito, Munck e

Verkuilen (2002) defendem que é importante considerar o relacionamento entre esses atributos, pois uma avaliação insuficiente em um indicador pode prejudicar diversos outros. Por exemplo, se não é permitida a candidatura de políticos da oposição, o fato de mulheres poderem votar não importa muito.

Em seguida, precisam ser escolhidos os indicadores que irão mensurar os atributos considerados importantes dentro do conceito estabelecido. Esses autores entendem que a escolha dos indicadores é naturalmente guiada pela disponibilidade dos dados, o que não necessariamente é prejudicial à avaliação. É preciso haver lógica entre os indicadores. Foi por esse motivo que, na edição de 2018, a *Freedom House* retirou do seu questionário a pergunta “Qual foi a última pontuação no *Transparency International Corruption Perceptions Index* para este país?” Esse índice da Transparência Internacional⁵, como o próprio nome indica, mensura apenas a percepção da corrupção. Ou seja, além do objeto limitado à corrupção, não se avalia diretamente a transparência de dados estatais, mas apenas uma percepção dos cidadãos, que pode ser alterada por diversos aspectos fáticos não vinculados à transparência, por exemplo, o aumento da liberdade de oposição ou da imprensa para se questionar o governo. Justamente por não haver uma relação lógica necessária entre transparência e a percepção da corrupção, a exclusão da questão foi positiva.

Posteriormente, passa-se à coleta dos dados e, em seguida, à análise e consolidação dos resultados, etapas cuja análise detalhada transcende os objetivos deste trabalho, que se vincula ao conceito de democracia utilizado pela *Freedom House*.

Quanto às críticas que recaem sobre o Relatório Liberdade no Mundo, cite-se que as primeiras críticas⁶ se referem à imparcialidade do trabalho. O simples fato de a *Freedom House* ser parcialmente financiada pelo governo dos EUA⁷ e possuir empregados que atuaram no governo norte-americano (STEINER, 2012) já são motivos suficientes para se questionar a imparcialidade necessária na produção dos relatórios. Ademais, a reduzida

⁵ Disponível em: <https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2018> Acesso em: 07 jul. 2018.

⁶ Munck e Verkuilen (2002) mencionam: a) Definição maximalista; b) Lógica conceitual (problema de combinação); c) Múltiplos problemas de medição; d) Procedimento de agregação inadequado.

⁷ Freedom House. Disponível em: <https://freedomhouse.org/sites/default/files/FINAL_Basic_Financial_Statements_2016.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2017.

equipe responsável por desenvolver e aplicar a metodologia era outra falha grave. De acordo com Steiner (2012), até 1982, o estudo era produzido basicamente por um único autor; embora na atualidade seja produzido por uma equipe de profissionais, não conta com especialistas para cada país analisado, ao contrário de outros índices, como o V-DEM. Mencione-se ainda que não se exige a presença do avaliador *in loco* para a produção do Relatório Liberdade no Mundo.

Steiner (2012) também argumenta que, desde a primeira edição do Relatório anual Liberdade no Mundo, diversos autores percebem uma tendência em favorecer Estados aliados dos norte-americanos. Autores como Noam Chomsky e Edward S. Herman (1994, p. 28) criticam a organização por avaliar com excessivo rigor os Estados que se opõem aos interesses norte-americanos. Esses autores citam situações concretas que reforçariam essa tese, tais como quando a *Freedom House* descreveu as eleições de El Salvador de 1982 como "admiráveis", embora seja notória a tentativa dos norte-americanos de influir no pleito. Steiner (2012), ao comparar os votos na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas e as alianças militares dos Estados Unidos com as notas atribuídas pela *Freedom House*, confirma esse favorecimento, em especial de forma mais evidente nas décadas de 80 e 90. De maneira complementar a esse entendimento, Gianonne (apud STEINER, 2012) entende que a *Freedom House* acaba por validar a hegemonia dos Estados Unidos na medida em que defende sua visão de mundo.

Em segundo lugar, deve-se questionar a falta de relação lógica entre os atributos considerados pela *Freedom House* em seu questionário, conforme resume Munck e Verkuilen (2002, p. 14):

o índice *Freedom House* inclui tantos componentes sob seus dois atributos "direitos políticos" e "direitos civis" (9 e 13, respectivamente) e o faz com tão pouca reflexão sobre o relacionamento entre componentes e entre componentes e atributos - a ponto de que os componentes são apresentados como pouco mais do que uma "lista de verificação" (Ryan, 1994, p. 10) - o que não surpreende que um grande número de aspectos distintos ou, na melhor das hipóteses, vagamente relacionados da democracia sejam agrupados (Bollen, 1986, p. 584).

Em terceiro lugar, o questionário às vezes parece se ater demasiadamente a aspectos formais, deixando de lado questões de efetividade da norma jurídica. O fato é que os relatórios de democracia da *Freedom House*

"ênfatizam demais os aspectos formais da democracia, ao mesmo tempo em que não conseguem capturar as relações de poder informais, mas reais, e as formas de influência (...) e frequentemente levam a desvios na avaliação concreta da democracia", conforme atesta Veenendaal (2013, p. 92-112). Tal ênfase na normatividade pode ser prejudicial à análise, conforme ilustra o exemplo dado por Adam Przeworski (2003, p. 265) de que, nos Estados Unidos, os cidadãos são livres para formar partidos políticos e para votar, no entanto, mesmo nas eleições presidenciais, apenas metade dos cidadãos realmente exercem esse direito, e na prática existem apenas 2 partidos expressivos (democratas e republicanos). Da mesma forma, no questionário da *Freedom House*, a análise sobre a transparência recai às vezes em aspectos meramente formais. Por exemplo, a questão "**O processo de orçamentação está sujeito** a uma revisão legislativa significativa e **ao escrutínio público?**" (Destaque nosso) não questiona se efetivamente há controle social, mas apenas se há previsão desse controle na legislação.

B) A Crítica ao Conceito de Democracia a partir do Valor Transparência

Kenneth A. Bollen (1992, p. 189) defende a ideia de que as avaliações produzidas pela *Freedom House*, ao se pautarem em questionários estruturados, embora aplicados por profissionais, tendem a incorrer naquilo que ele descreve como erro sistemático de mensuração, sendo, portanto, relatos parciais da realidade:

Independentemente da direção das distorções, é altamente provável que cada conjunto de indicadores formado por um único autor ou organização contenha erros sistemáticos de medição. A origem dessa medida está na metodologia comum de formação de medidas. **A seletividade de informações** e vários traços dos julgadores fundem-se em uma forma distinta de parcialidade que provavelmente caracteriza todos os indicadores de uma publicação comum. – Tradução nossa.

A ideia central de Bollen (1992) é de que, embora as avaliações sejam feitas por consultores especializados, o próprio questionário de referência imposto já pode estar estruturado de forma a gerar distorções, limitando, por exemplo, o próprio escopo do que será observado pelos avaliadores e conseqüentemente restringindo a sua autonomia de análise. Dentro dessa perspectiva, considera-se neste trabalho que o erro sistemático de

mensuração poderia em tese ocorrer na metodologia da *Freedom House* a depender do conceito de democracia adotado, em especial porque democracia é um termo de múltiplos significados, e a simples escolha de um conceito restringe o campo de análise e pode beneficiar os interesses de um grupo. Para avaliar essa hipótese, é preciso primeiramente confirmar qual o conceito de democracia adotado pela *Freedom House* e, num segundo momento, as consequências em tese dessa concepção na metodologia adotada na produção de seus relatórios.

A opção democrática da *Freedom House* é feita indiretamente na própria descrição de sua metodologia: “a liberdade é mais bem alcançada nas sociedades democráticas liberais”⁸. Mas é preciso uma confirmação validada a partir da análise do questionário.

Retome-se que o relatório “liberdade no mundo” se divide em duas partes: liberdades políticas e civis. A liberdade se apresenta aqui como sinônimo de um direito oponível a terceiros, uma prerrogativa de ação do cidadão que não pode ser limitada em regra nem mesmo pelo próprio Estado. Então, destarte, o relatório “Liberdade no Mundo” da *Freedom House* considera nas classificações das democracias apenas os direitos políticos e civis, tanto que não há em seus questionários nenhuma pontuação sobre a tutela de saúde, educação, previdência, moradia, lazer, meio ambiente etc. As questões do questionário confirmam essa declaração, pois, embora se assevere a existência de “uma observância mais robusta dos ideais democráticos e uma ampla gama de liberdades civis”, não deixam de ser questões atreladas basicamente a direitos políticos e civis. Por exemplo, a palavra “educação” é citada diversas vezes, mas sempre restrita à ideia de liberdade na escolha de educação, não enquanto um direito oferecido pelo Estado aos cidadãos. O mesmo acontece com a ideia de moradia que, no questionário, limita-se à liberdade de escolher onde residir e não ser discriminado por essa escolha.

Repita-se: o questionário divide-se em duas partes (i) direitos políticos e (ii) liberdades civis. Justamente por isso, e em razão de uma interpretação histórica desse índice, as perguntas “O governo publica informações *on-line*, em formatos legíveis por máquina, gratuitamente, e essas informações são acessíveis por padrão?” e “Os cidadãos têm o direito legal e a capacidade prática de obter informações sobre as operações do governo e os meios para exercer o direito junto às agências governamentais?” não definem

⁸ Freedom House. Disponível em: <<https://freedomhouse.org/report/methodology-freedom-world-2017>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

qualquer conteúdo a ser divulgado para além daqueles necessários ao exercício de direitos políticos e civis expressamente citados no próprio questionário; as questões em análise refletem uma preocupação com a possibilidade de o Estado não divulgar na prática informações; mas elas não exigem a publicação de determinado conteúdo para o exercício de outros direitos, como educação e moradia, pois estão fora da própria estrutura do questionário (direitos civis e políticos) e, por isso, não estão previstos como direitos materiais nesse mesmo questionário. Dessa forma, só se pode interpretar que as informações a serem disponibilizadas se referem ao restrito rol de direitos básicos reconhecidos nas democracias liberais, tal como defendido por Dahl e reproduzido estruturalmente no questionário da *Freedom House*.

De fato, a Declaração Universal de Direitos Humanos (1948) que, conforme já dito anteriormente, é a base de referência do citado relatório, somente prevê os chamados direitos de primeira geração, desconsiderando a segunda, a terceira e a quarta gerações de direitos já reconhecidos em outros tratados. Novamente, temos o conceito de democracia liberal focado nos direitos civis e políticos limitando o campo de análise da *Freedom House*, conforme se infere do trecho seguinte de Diógenes (2018, p. 1):

Os direitos de **primeira geração ou dimensão** referem-se às **liberdades negativas clássicas, que enfatizam o princípio da liberdade, configurando os direitos civis e políticos.** (...) Exigem do ente estatal, precipuamente, uma abstenção e não uma prestação, possuindo assim um caráter negativo, tendo como titular o indivíduo.

Podem exemplificar os direitos de primeira dimensão o direito à vida, à liberdade, à propriedade, à liberdade de expressão, à liberdade de religião, à participação política, etc. (...)

Os direitos de **segunda geração ou dimensão** relacionam-se com as liberdades positivas, reais ou concretas, **assegurando o princípio da igualdade material entre o ser humano.** (...)

O direito de segunda geração, ao invés de se negar ao Estado uma atuação, exige-se dele que preste políticas públicas, tratando-se, portanto de direitos positivos, impondo ao Estado uma obrigação de fazer, correspondendo aos direitos à saúde, educação, trabalho, habitação, previdência social, assistência social, entre outros. (...)

Os direitos de **terceira geração** ou **dimensão consagram os princípios da solidariedade ou fraternidade**, sendo atribuídos genericamente a todas as formações sociais, protegendo interesses de titularidade coletiva ou difusa (...)

Podemos citar como direitos de terceira geração: **direito ao desenvolvimento ou progresso, ao meio ambiente, à autodeterminação dos povos, direito de comunicação, de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e direito à paz, cuidando-se de direitos transindividuais** (...)

Paulo Bonavides, também, defende a existência dos **direitos de quarta geração**, com aspecto introduzido pela globalização política, **relacionados à democracia, à informação e ao pluralismo**, conforme abaixo transcrito:

“(...) É direito de quarta geração o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. (...) os direitos da primeira geração, direitos individuais, os da segunda, direitos sociais, e os da terceira, direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à paz e à fraternidade, permanecem eficazes, são infraestruturais, formam a pirâmide cujo ápice é o direito à democracia.”-
Destques nossos.

De acordo com essa classificação tradicional dos direitos humanos, o direito de acesso à informação surgiria somente na quarta geração. Por outro lado, o relatório da *Freedom House* em análise, do ponto de vista estrutural e relativamente ao conteúdo do seu questionário, alcança somente a primeira geração de direitos (liberdades civis e políticas). Basicamente, as perguntas do relatório da *Freedom House* sobre transparência se vinculam a esses direitos de primeira geração, conforme a seguinte síntese de temas-objeto de questionamento:

- processo eleitoral;
- procedimentos de licitação e dados do orçamento público para se determinar o quanto foi gasto com cada política pública, sem adentrar nos motivos e resultados práticos;
- patrimônio dos funcionários públicos e de seus atos enquanto representantes do Estado, a fim de se evitar a corrupção;
- implementação ou não de lei de acesso à informação, com possibilidade de formulação de pedidos de acesso à informação,

mas sem qualquer pormenorização sobre o seu conteúdo, de forma que se deduz tratar do acesso a dados nas situações acima.

Há um erro de lógica cometido pela *Freedom House* na conceituação do regime democrático ao pressupor que a transparência de dados públicos se esgota em determinados temas. O conceito de democracia adotado pela *Freedom House* desconsidera a transparência de uma pluralidade de temas, tais como saúde, educação, moradia, previdência social, afastando o exercício de diversos outros direitos típicos de regimes social democráticos.

De outra via, a teoria das gerações de direito acima descrita reforça a tese de que a democracia apenas se consolida verdadeiramente na quarta geração juntamente com o direito à informação, indispensável para o adequado exercício de todos os outros. O reconhecimento, portanto, de outros direitos para além dos civis e políticos é indispensável para se mensurar os níveis de transparência e, conseqüentemente, de democracia.

Dessa forma, uma proposta para se avaliar os níveis de uma democracia deveria observar o alcance real de outros direitos, em especial com o reconhecimento da necessidade de maior transparência para seu pleno exercício. A *Freedom House* não considera qualquer relação entre níveis de transparência e o exercício de outros direitos políticos e civis, contrariando a posição anteriormente apresentada de Munck e Verkuilen (2002). Tal situação pode descaracterizar completamente o resultado da avaliação; por exemplo: a própria oposição pacífica a um governo somente poderia ser feita efetivamente com acesso à informação. Por tudo isso, a ausência ou níveis baixos de transparência deveria, do ponto de vista metodológico, descaracterizar o regime político enquanto uma democracia.

No caso da *Freedom House*, constata-se também uma deficiência de graduação de democracias, uma vez que somente existem as categorias de Estados democráticos, parcialmente democráticos e não democráticos; ou seja, só há um nível intermediário nas democracias e não há graus entre os Estados não livres. Há um erro de lógica entre a proposta do Relatório Liberdade no Mundo e o conceito de democracia adotado que não permite ir muito além do que perceber as diferenças entre um Estado democrático e um não democrático. Dito de outra forma, o relatório Liberdade do Mundo apenas faz distinção entre as democracias liberais e as eleitorais, sem considerar a hipótese de graus dentro da primeira classificação ou um maior escalonamento fora. A proposta conceitual da *Freedom House* não é capaz de perceber que concretamente a transparência pode ir além

do mínimo estabelecido pelo conceito clássico de democracia liberal de Dahl, de modo que seria em tese possível regimes políticos considerados parcialmente livres terem uma disponibilização de dados estatais mais adequada aos anseios sociais.

Assim, diferentemente de uma análise dicotômica, para se fazer uma abordagem comparativa da democracia, é preciso ir além do mínimo essencial para se caracterizar o que vem a ser uma democracia. Uma adequada valorização da transparência, imprescindível para o exercício de todos os outros direitos, poderia ser nota distintiva de níveis intermediários de democracias numa vinculação direta entre acesso à informação e efetividade dos direitos políticos e civis dos cidadãos.

Conclusão

Para Braman (2006), a relevância da informação na atualidade redefiniu o conceito de poder e transformou o sistema internacional em uma sociedade da informação. Dentro desse contexto, se por um lado a divulgação de dados estatais é importante para se garantir a participação social junto ao Estado, por outro a disponibilização dessas informações não se limita a sua sociedade nacional; em razão da fluidez da informação na sociedade contemporânea, as informações estatais tornam-se acessíveis por qualquer interessado, simbolizando uma abertura internacional dos Estados soberanos sem uniformidade juridicamente estabelecida. Consequentemente, considerando que informação é poder⁹, há um aparente paradoxo entre o valor democracia (transparência) e os interesses estatais internacionais, exigindo cautela na divulgação de dados.

Especificamente do ponto de vista das Relações Internacionais, não há consenso quanto aos impactos da transparência entre os atores. Há autores que defendem a importância da transparência para a redução das incertezas, inclusive do receio de trapaça, possibilitando a cooperação (HASENCLEVER; MAYER; RITTBERGER, 2013, p. 14). De outra via, há autores que retratam a ação dos atores de forma competitiva; para Kerr Pinheiro e Maciel (2014, p. 9), a dinâmica da atividade de inteligência voltada para coleta e análise de informações é marcada pelo conflito e necessidade de conhecer os planos do adversário.

⁹ "Informação é poder e negar, pois, o caráter da informação como instrumento de poder, tanto a informação que se oferta como aquela que se oculta, não deixa de ser uma forma de reforçar a própria posição de poder de quem a detém." (CAMARGO, 2007, p. 97).

Especificamente na perspectiva teórica de que há competição, a simples escolha do conceito de democracia pode beneficiar os interesses de um grupo de atores internacionais em detrimento de outro. Isso porque não existe um marco normativo internacional pactuado que defina expressa e exaustivamente quais informações são públicas e quais são sigilosas, mesmo para Estados democráticos; por outro lado, o discurso democrático liberal, como pano de fundo, definiria quais dados devem ser de acesso público. Nesse sentido, o discurso democrático propalado por atores centrais pode ser visto como uma forma de perpetuar o *status quo*, pois fomenta a transparência de dados especificamente selecionados que não impactam nas relações internacionais, evitando a disponibilização de dados sobre, por exemplo, questões de segurança ou comércio, conseqüentemente reproduzindo uma situação de dominação previamente existente.

Como visto, a adoção do referencial democrático liberal pela *Freedom House*, no discurso e na prática em parte inspirada na obra de Dahl de 1971, desconsidera a realidade atual dos anseios democráticos e igualmente favorece a manutenção das assimetrias no sistema, na medida que coloca as democracias liberais daquela época como referência a serem seguidas em uma hierarquização do mundo que simplesmente ignora que a democracia pode ter caminhos e pontos de chegada diversos: ao definir conceitualmente o que será primordialmente observado e avaliado, conseqüentemente, objeto de transparência, impede o rompimento dessa lógica de seguir o caminho indicado pelas potências.

O atrativo do discurso liberal, e conseqüentemente da classificação da *Freedom House*, é a possibilidade aparente de movimento social dos atores internacionais pela busca de *status*, estar num patamar democrático do mesmo nível das potências, embora sem o mesmo poder de decisão no sistema internacional.

O conceito clássico de democracia de Dahl precisa ser reinterpretado dentro do contexto dinâmico das sociedades, enquanto um tipo ideal para aquela época, mas não como um ponto terminal da história que segue indefinitivamente. A revisão de ideal a ser atingido deve ser encarada como um fato normal. Em termos de transparência, a escolha do conceito de democracia liberal não é um problema por si só. O problema é a *Freedom House* não reconhecer que a teoria de democracia de Robert Dahl de 1971 formulou um conceito com os elementos mínimos para a caracterização desse regime político e, como toda teoria, trata-se de uma redução da realidade. Ao inserir esse conceito em sua referência de

medição da democracia, não poderia ter se proposto a mensurar somente esses elementos mínimos caracterizadores da democracia liberal, mas expandi-los para reconhecer a possibilidade desse ideal democrático estar se transformando e acompanhando a sociedade.

Não há necessidade teórica ou prática de reduzir a participação popular ao exercício de direitos políticos e civis, bem como não há obrigação de limitar a análise do grau de democracia a essas duas variáveis. Embora a essência da democracia seja a participação popular, o nível de transparência de dados estatais deve corresponder ao grau de direitos materiais reconhecidos pelo Estado Democrático, já que sem informação verdadeira e íntegra não se pode agir adequadamente. Então, qualquer avaliação do real nível de democracia nos países depende do acesso à informação.

Ao limitar a transparência, a consequência é que bastaria a disponibilização mínima de dados estatais das democracias liberais para se estar no topo da avaliação da *Freedom House* neste quesito em específico. Então, é possível que Estados considerados menos democráticos nesse rank possam ter até mesmo melhor transparência, apenas porque seguiram por caminhos diferentes da democracia liberal proposta por Robert Dahl em 1971. Ou seja, a metodologia da *Freedom House* não é refinada o suficiente para perceber maiores níveis de transparência para além dos elementos mínimos caracterizadores desse regime político, de modo que não é possível nesse quesito pontuar mais que as tradicionais democracias liberais (16 pontos em 100). O problema se agrava quando se percebe que o relatório acaba, ao final, por não conseguir distinguir em termos de transparência qualquer grau dentre os Estados considerados democráticos (livres), servindo apenas para distinguir governos não democráticos (não livres ou parcialmente livres) de democráticos (livres), conforme implicitamente assumido pela própria *Freedom House*¹⁰: “uma designação de livre não significa que um país ou território goza de liberdade perfeita ou não possua problemas sérios, apenas que goza de uma liberdade comparativamente maior do que aqueles classificados como parcialmente livres ou não livres.

O que se pode concluir é que há uma avaliação inadequada do valor transparência no índice da *Freedom House*, uma vez que a adoção do conceito de democracia liberal oculta diferenças entre aqueles países que de fato divulgam informações quantitativa e qualitativamente mais importantes. Tal constatação afeta a credibilidade de todo o ranqueamento feito, pois o

¹⁰ Freedom House. Disponível em: <<https://freedomhouse.org/report/freedom-world-2016/methodology&prev=search>>. Acesso em: 07 jul. 2018.

erro comprovado no valor transparência não apenas afeta diretamente o exercício de qualquer direito, já que a transparência é condição para a ação, mas também serve para questionar que tipo de democracia se deseja. Índices mais recentes, como o da V-Dem, adotam um conceito de democracia liberal mais amplo e imparcial, apresentando uma crítica implícita ao referencial da *Freedom House* que parece estar sendo superado.

Referências

- ADCOCK, Robert. COLLIER, David.
(1999). Democracy And Dichotomies: a Pragmatic Approach to Choices about Concepts. *Annual Review of Political Science*, 2. Disponível em: <: <https://escholarship.org/uc/item/80q647rn>>. Acesso em: 16 mar. 2019.
- BOLLEN, Kenneth A.
(1992). Political Rights and Political Liberties in Nations: An Evaluation of Human Rights Measures, 1950 to 1984. In: JABINE, T.B.; PIERRE CLAUDE, R. *Human Rights and Statistics*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.
- BRAMAN, Sandra.
(2006). *Change of State; Information, Policy and Power*. Cambridge: Mit Press. (Cap. 1 e 2).
- CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas.
(2007). *Liberdade de Informação, Direito de Informação Verdadeira e Poder Econômico*. São Paulo: Memória Jurídica.
- CADEMARTORI, Daniela Mesquita Leutchuk de; MARCIÓ, César.
(2017). *O Itinerário da Democracia Liberal à Democracia Social e Constitucional*. Disponível em: < <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=07a97691a9980143>>. Acesso em 16 nov. 2017.
- CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão e.
(2012). Qual o lugar da democracia nas Relações Internacionais?: Uma narrativa teórica. *Contexto internacional*. 2012, vol.34, n.1, pp.43-77.
- CASTELLS, Manuel.
(2000). *A Sociedade em Rede*. São Paulo: Paz e Terra.
- CASTRO SANTOS, Maria Helena.
(2010). Exportação de Democracia na Política Externa Norte-Americana no Pós-guerra Fria: Doutrinas e o Uso da Força. *Revista Brasileira de Política Internacional*, ano 53, no 1, pp. 157-191.
- CHOMSKY, Noam; HERMAN, Edward S.
(1994). *Manufacturing Consent: the political economy of the mass media*. New York: Vintage.
- COX, Robert W.
(1986). Social forces, states and world orders: beyond international relations theory. In: KEOHANE, Robert. O. (ed.). *Neorealism and its critics*. New York: Columbia University Press.
- DAHL, R.
(1997). *Poliarquia*. São Paulo: EDUSP.
- DAHL, R.
(2012). *Democracia e seus críticos*. São Paulo: Martins Fontes.
- DIAMOND, Larry.
(1996). *Is the third wave over?* Baltimore and London: The Johns Hopkins Un. Press.
- DIÓGENES JÚNIOR, José Eliaci Nogueira.
(2017). *Gerações ou dimensões de Direitos Fundamentais*. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11750>. Acesso em: 20 nov. 2017.

- FLKINS, Zachary.
(2000). Gradations of Democracy? Empirical Tests of Alternative Conceptualizations. *American Journal of Political Science*, Vol. 44, n. 2. pp. 287-294. Disponível em: <www.utexas.edu/cola/orgs/wgold> . Acesso em 16 mar. 2019.
- FARER, Tom.
(1996). Collectively Defending Democracy in the Western Hemisphere: introduction and overview” In. Tom Farer - *Collectively Defending Democracy in the Americas*. Baltimore and London: The Johns Hopkins Un. Press.
- FLORINI, Ann M.
(1999). Does the Invisible Hand Need a Transparent Glove? The Politics of Transparency. *Annual World Bank Conference on Development Economics*, April 28-30. Washington, D.C. Disponível em: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/18299/florini.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2013.
- FROST, Mervyn.
(2004). *Politics, Public Space and Democratic Global Governance: The Ethical Architecture of Contemporary Practices of International Governance*” in Festschrift for Ian MacDonald, (Special Edition of Philosophical Papers. (Grahamstown, South Africa, 2004)
- FUKUYAMA, Francis.
(1989). *The End of History?* National Interest.
- HADENIUS, Axel; TEORELL,
(2005). “Assessing Alternative Indices of Democracy”, *Concepts & Methods Working Papers*, IPSA.
- HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITBERGER, Volker.
(1997). *Theories of international Regimes*. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/161147/mod_resource/content/1/Hasenclever%202000.pdf> Acesso em: 26 maio 2018.
- HUNTINGTON, Samuel P.
(1996). Democracy’s Third Wave. In: DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc. *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- KANT, Immanuel.
(2010). *A paz perpétua*. Porto Alegre: LP&M.
- KERR PINHEIRO, M. M.; MACIEL, R. F. C.
(2014). *O Conhecimento na Inteligência de Estado*. Rio de Janeiro: DataGramZero. V. 15, n.1., p.8-18.
- MENDES, Gilmar; COELHO, Inocêncio; BRANCO, Paulo Gustavo.
(2008). *Curso de Direito Constitucional*. 3.ed. São Paulo: Editora Saraiva.
- MITCHELL, Ronald B.
(1998). Sources of Transparency: *Information Systems in International Regimes*. *International Studies Quarterly*, v. 42, n. 1, p. 109-130. Disponível em: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/0020-8833.00071/abstract>. Acesso em: 05 jun. 2016.
- MUNCK, Gerardo L. VERKUILEN, Jay.
(2002). Conceptualizing And Measuring Democracy: Evaluating Alternative Indices. *Comparative Political Studies*, Vol. 35, n. 1, pp. 5-34. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.469.3177&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 09 mar. 2019.
- PRZEWORSKI, Adam.
(1997). Democracy and representation. In: *Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Isla Margarita.
- PRZEWORSKI, Adam.
(2003). *Liberdade para escolher e democracia*. Economia e Filosofia. Cambridge University Press.
- PRZEWORSKI, Adam.
(1998). *A social democracia como fenômeno histórico*. São Paulo: Lua Nova, n. 15.
- SCHUMPETER, Joseph A.
(1961). *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura.
- STEINER, Nils D.
(2012). *Testing for a Political Bias in Freedom House Democracy Scores: Are U.S. Friendly*

States Judged to be more Democratic?
Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1919870>.
Acesso em 14 mar. 2019.

3510347.2013.820710>. Acesso em: 04 dez. 2017.

VEENENDAAL, Wouter. P. I..
(2013). *Democracy in microstates: why smallness does not produce a democratic political system*. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1>

Recebido em
julho de 2018

Aprovado em
março de 2019