

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

HENRIQUE PEDRAZZA KOPITTKE

***DEMOCRACY THAT DELIVERS:***  
**Uma análise da atuação do Center for International Private  
Enterprise (CIPE) na América Latina (2008-2012)**

Florianópolis

2015



HENRIQUE PEDRAZZA KOPITKE

***DEMOCRACY THAT DELIVERS:***  
**Uma análise da atuação do Center for International Private  
Enterprise (CIPE) na América Latina (2008-2012)**

Trabalho de conclusão de curso submetido ao curso de Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Sociais.

Orientador: Prof. Dr. Ary Cesar Minella

Florianópolis

2015

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Kopittke, Henrique Pedrazza

Democracy that Delivers : uma análise da atuação do  
Center for International Private Enterprise (CIPE) na  
América Latina (2008-2012) / Henrique Pedrazza Kopittke ;  
orientador, Ary Cesar Minella - Florianópolis, SC, 2015.  
108 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de  
Filosofia e Ciências Humanas. Graduação em Ciências Sociais.

Inclui referências

1. Ciências Sociais. 2. Governança Democrática. 3.  
Neoliberalismo. I. Minella, Ary Cesar. II. Universidade  
Federal de Santa Catarina. Graduação em Ciências Sociais.  
III. Título.

HENRIQUE PEDRAZZA KOPITKE

***DEMOCRACY THAT DELIVERS:***  
**Uma análise da atuação do Center for International Private  
Enterprise (CIPE) na América Latina (2008-2012)**

Este trabalho de conclusão de curso foi julgado adequado para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Sociais e aprovado em sua forma final pelo curso de Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 4 de agosto de 2015.

---

COORDENADOR DO CURSO

**Banca examinadora:**

---

Prof. Dr. Ary Cesar Minella  
Orientador  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Profa. Dra. Ligia Helena Hahn Luchmann  
Universidade Federal de Santa Catarina

---

Ma. Letícia Cristina Bizarro Barbosa  
Universidade Federal de Santa Catarina



## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço o apoio recebido por familiares e amigos. Irmã, Pai, Mãe, Sobrinhas.

Ao professor Ary Minella, pelo apoio e confiança. Pelas sugestões e orientações, agradeço aos colegas do NESFI - Núcleo de Estudos Sociopolítico do Sistema Financeiro. Estendo minha gratidão aos trabalhadores da UFSC – muitos que ajudaram diretamente, muitos aos quais não tive a oportunidade de agradecer.

Deixo meu agradecimento final a Letícia, sem a qual esse trabalho não poderia ter sido feito.



## **DEMOCRACY THAT DELIVERS: Uma análise da atuação do Center for International Private Enterprise (CIPE) na América Latina (2008-2012)**

**Resumo:** O Center for International Private Enterprise - CIPE é uma organização privada americana ligada à Câmara de Comércio dos Estados Unidos (USCC) que opera com recursos do governo americano. Foi criado com o intuito de operar no exterior e tem como missão a promoção da democracia e do Livre-Mercado. Sua atuação se dá através de projetos, em parcerias com organizações locais, ligadas ao empresariado. Na presente pesquisa, estudamos suas atividades na América Latina, em torno da Governança Democrática – quais dos seus valores são professados pelo Centro e suas implicações estratégicas e políticas. Esse estudo foi feito através de uma pesquisa documental e bibliográfica aprofundada, onde foram identificados os projetos e parcerias mantidos pelo CIPE no período, além dos recursos financeiros e os objetivos relativos a cada projeto. Recorreu-se a análise de documentos chave do CIPE, no período estudado, para identificar os valores de Governança Democrática presentes. Depois, foi empreendida uma análise comparativa, buscando compreender a interação estratégica desses valores nos projetos mantidos pelo Centro na América latina.

**Palavras-chave:** Center for International Private Enterprise, Governança Democrática, Promoção de Democracia, Hegemonia.



## **DEMOCRACY THAT DELIVERS: An Analysis of the Role of the Center for International Private Enterprise in the Promotion of Democratic Governance in Latin America (2008-2012)**

**Abstract:** The Center for International Private Enterprise - CIPE is an American private organization linked to the US Chamber of Commerce (USCC) operating with US government resources. It was created to act abroad, its mission being the promotion of democracy and the free market. It operates through projects in partnership with local organizations, linked to the business community. In this research, we studied its operation in Latin America, in terms of Democratic Governance – which of its values are professed by the Center and their strategical and political implications. This study was conducted through an in-depth documental and bibliographical research, where we identified projects and partnerships maintained by the CIPE in that period, as well as the financial resources and objectives relating to each project. We resorted to the analysis of key CIPE documents, within the research timeframe, in order to identify the Democratic Governance values. Afterwards, we undertook a comparative analysis, aiming to understand the strategical interaction of these values in the projects maintained by the Center in Latin America.

**Keywords:** Center for International Private Enterprise, Democratic Governance, Democracy Promotion, Hegemony.

## **Lista de Abreviaturas e Siglas**

- ACILS - American Center for International Labor Solidarity (Solidarity Center)
- AFL-CIO - The American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations
- APF – American Political Foundation
- CIA – Central Intelligence Agency
- CEF – Centro para la Estabilidad Financiera
- CIPE – Center for International Private Enterprise
- CIPPEC - Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento
- Confecameras - Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio
- DENDE – Fundación Desarrollo en Democracia
- Fedessarollo - Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo
- FTUI – Free Trade Union Institute
- ILD – Instituto Libertad y Democracia
- IRI – International Republican Institute
- LyV – Liderazgo y Vision
- NED – National Endowment for Democracy
- NDI – National Democratic Institute for International Affairs
- USAID – United States Agency for International Development
- USIA – United States Information Agency
- USCC - United States Chamber of Commerce

## SUMÁRIO

1. Introdução .....	16
2. O Center for International Private Enterprise: Contexto Histórico ...	19
2.1. A política externa americana na Guerra Fria.....	19
2.2. A crise da política externa americana e a Fundação do NED ....	22
2.3 O CIPE na estrutura do NED .....	25
3. Governança Democrática .....	35
3.1. A Democracia Liberal e seus limites.....	35
3.2. Democracia e Guerra Fria .....	40
3.3. Governança Democrática .....	46
4. O CIPE e a governança democrática.....	52
4.1. Elementos da Governança Democrática .....	52
4.1.1. Rule of Law.....	56
4.1.2. <i>Accountability</i> e transparência .....	58
4.1.3. Participação e Diálogo .....	60
4.1.4. Reforma Econômica.....	61
4.2. Democracia de resultados .....	62
4.3. Coalizões democráticas.....	67
5. A atuação do CIPE na América Latina em torno da Governança Democrática .....	71
5.1 A Ameaça do Populismo.....	73
5.1.1 O retorno da esquerda .....	73
5.1.2. Os Relatórios Anuais.....	76
5.2 Projetos e Temáticas .....	80
5.2.1. Rule of Law.....	80

5.2.2. <i>Accountability</i> e transparência .....	81
5.2.3. Participação e debate .....	82
5.2.4. Reforma econômica .....	86
6. Conclusões .....	88
7. Referências Bibliográficas .....	91
Anexos .....	97



## 1. INTRODUÇÃO

O impulso para o desenvolvimento da atual pesquisa, do qual esse trabalho é apenas um dos resultados, foi a participação, através do vínculo institucional de uma bolsa de Iniciação Científica, a um projeto de escopo mais amplo intitulado “América Latina: uma visão sociopolítica das transformações e das perspectivas do sistema financeiro” (MINELLA 2010) desenvolvido junto ao Núcleo de Estudos Sociopolíticos do Sistema Financeiro – NESFI. O estudo do CIPE, sua estrutura atual, atuação na América Latina e vínculos com o sistema financeiro são objetivos inseridos nesse projeto, cruciais na elaboração subsequente desse trabalho.

O Center for International Private Enterprise – CIPE é uma organização privada Estadunidense, ligada à Câmara de Comércio dos Estados Unidos - USCC, que atua através de fundos públicos captados através do National Endowment for Democracy - NED, da United States Agency for International Development – USAID, ou ainda diretamente do Departamento de Estado Americano. Tem como missão ‘fortalecer a democracia através da iniciativa privada e das reformas orientadas para o mercado’<sup>1</sup>. Atua através de parcerias em torno de projetos com prazo renovável. Esses projetos dividem-se em diferentes temáticas: (1) Desenvolvimento de associações empresariais, (2) Governança democrática, (3) Reforma Legal e Regulatória, (4) Acesso a informação, (5) Empoderamento de mulheres e jovens, (6) Combate a corrupção, (7) Governança Corporativa, (8) Setor informal e Direito a Propriedade. Diz respeito à pesquisa atual a temática da Governança Democrática. Temos como objetivo compreender o papel que a Governança Democrática toma na atuação do Centro na América Latina. Ao longo desse trabalho procuramos mostrar sua presença sucessiva em documentos e projetos diversos, para que ao fim reste um relato coerente da visão que o CIPE cultiva da Governança Democrática e as implicações políticas e estratégicas da mesma, no contexto da América Latina. As relações que o Centro mantém com organizações latino-americanas estão implicadas na perspectiva apresentada; concerne-nos entendê-las dentro da perspectiva de Governança Democrática encontrada nos documentos pesquisados.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.cipe.org/about>>. Acesso em: 26 de julho de 2015.

Para tanto, a partir de uma pesquisa exploratória, foram selecionados documentos chave para a análise proposta. Os Relatórios Anuais, que apresentam de forma sucinta as parcerias mantidas na região, além de apresentar, por vez, os horizontes estratégicos do Centro; guias normativos, relacionados às definições de Democracia e Governança Democrática do Centro; Avaliações Estratégicas, onde, por vezes, se fazem comentários mais extensos e autorais sobre a situação sociopolítica latino-americana. Além dos documentos do próprio CIPE, recorreu-se aos relatórios anuais do NED, onde foram encontradas informações mais apuradas dos projetos mantidos pelo Centro: descrições, objetivos, resultados esperados, e, ainda, os valores repassados ao CIPE pelo NED em cada um desses projetos. Essas informações foram sistematizadas de tal modo a tornar visível a presença do Centro na América Latina, e sua vinculação a *Think Tanks*, ONGs, Associações Cívicas. Com atenção a especificidade de cada um desses documentos, empreendeu-se uma análise textual onde foram identificados e discutidos os valores de Governança Democrática do Centro. Esses valores foram, num segundo momento da pesquisa, confrontados aos projetos mantidos pelo Centro, de tal modo a descrever sua localização estratégica no conjunto de projetos analisados.

O CIPE surgiu em um momento de reestruturação da política externa americana, em que foram redefinidos métodos e ênfases da mesma. É parte do amplo portfólio de ‘assistência política’ do governo americano (CAROTHERS, 2000). O primeiro capítulo oferece uma contextualização histórica desse processo, procurando situar assim a especificidade do CIPE dentro do referido portfólio. Para isso, no primeiro capítulo é feita uma breve contextualização da política externa da Guerra-Fria e de narrativas disponíveis para sua crise – contexto explicativo do surgimento do *Center* –, para explicar a emergência de um novo repertório de instrumentos da política externa norte-americana. Assim, com esse contexto disponível, a estrutura atual do Centro será apresentada e discutida, situando sua atuação junto ao NED, e a relevância histórica dessa atuação na América Latina.

No segundo capítulo será discutida a Governança Democrática, também aqui será esboçada uma contextualização, paralela conceitualmente aquela do primeiro capítulo. Será discutida a democracia liberal e suas implicações para a ‘promoção de democracia’ que anima a atuação do CIPE e organizações que surgiram no mesmo contexto.

Depois, a discussão situada na Governança Democrática permitirá uma visão mais atualizada da promoção de democracia no contexto da ‘nova governança’ e das ‘boas políticas’.

No terceiro capítulo será feita uma revisão documental para precisar os valores de Governança Democrática e sua interação nas formulações do Centro. Ainda se tentará conectar à essas noções mais gerais do centro com relação a sua estratégia: a noção de democracia defendida, os grupos que o CIPE procura engajar em torno desses valores e os caminhos estratégicos abertos a partir daí. Os documentos analisados têm um conteúdo altamente valorativo que muitas vezes torna difícil esse tipo de leitura, essencial para a consecução dos objetivos da pesquisa, identificando os valores de Governança Democrática mantidos pelo Centro e suas possíveis implicações políticas.

No capítulo final será feita uma breve exposição da visão estratégica do Centro, repercutindo os conceitos explorados anteriormente. Segue a isso a análise do conteúdo de projetos realizados de 2008 a 2012. Essa análise se dará em torno dos princípios de Governança Democrática identificados no capítulo anterior. Assim, os últimos dois capítulos seguem um arco, que descreve a ida de valores a estratégias e a volta aos valores, como aplicados em projetos no quinquênio estudado.

## 2. O CENTER FOR INTERNATIONAL PRIVATE ENTERPRISE: CONTEXTO HISTÓRICO

### 2.1. A política externa americana na Guerra Fria

Com a mudança de fortunas durante a segunda Guerra Mundial, começaram a se elaborar nos Estados Unidos guias estratégicos para o mundo pós-guerra. Tratava-se de pensar um “ordenamento externo do poder norte-americano” (ANDERSON, 2015:9) num novo contexto geopolítico de protagonismo americano exacerbado. É o fim do processo de formação de um consenso entre os atores da política externa norte-americana em torno do papel dos Estados Unidos na ordem mundial, em que se encerram disputas ideológicas que remontam ao início do século XX, e também um momento em que se consolida, em torno da política externa americana, uma elite bipartidária que vincula Estado e setores poderosos da Sociedade Civil. Esse consenso perdurará até a débâcle do Vietnã, 30 anos mais tarde.

O papel estratégico da política externa americana, durante esse período e após ele, impõe que ela seja insulada das convulsões e disputas da política interna, e assim, é concedido ao poder executivo liberdade de formulação e implementação política sem paralelo em outras áreas (Idem: 2015:1). O discurso político nesse momento é marcadamente pragmático no tom e no escopo, quando não brutal, como na afirmação de George Kennan, em 1948, de que cabia aos Estados Unidos “Manter a relação de disparidade econômica” que eles tinham com o mundo<sup>2</sup>. Para manter essa relação de disparidade, os operadores da política externa americana dispunham de um amplo instrumental, militar, econômico e político. Os principais instrumentos da política externa segundo Laswell (apud STEIL & LITAN, 2006:1) seriam a informação (discursos e propaganda), diplomacia (negociação e acordos), força (armas e violência) e a economia (bens e dinheiro). É possível relacionar esse instrumental aos ‘meios de obter poder’ listados por Anderson: Persuasão, compra, troca e

---

<sup>2</sup> “We have 50 percent of the world's wealth, but only 6.3 percent of its population (...) Our real task in the coming period is to devise a pattern of relationships which will allow us to maintain this position of disparity” (Citado por ROBINSON, 1998:49) George F Kennan foi embaixador dos EUA na União Soviética e formulador da doutrina de “Contenção” que guiou a estratégia Americana durante a Guerra Fria.

coerção (2015:22). A aplicação desses meios no pós-guerra se deu muitas vezes através de operações da Agência Central de Inteligência (CIA) formada no ano de 1947. A CIA se tornou infame durante a guerra fria por suas operações de sabotagem e desestabilização de governos resistentes ao interesse americano<sup>3</sup>.

Em torno do poder executivo e das pastas direcionadas a política externa – notavelmente a Secretária de Estado e o Conselho de Segurança Nacional – gravitam atores públicos e privados interessados e implicados na consecução dessa política externa. Para Robinson: “Políticas de Estado são desenvolvidas em uma vinculação ampla entre sociedade e economia política. A vinculação do Estado, aonde as políticas são de fato administradas, com a sociedade é crucial” (1998:27). O autor ainda pontua que os atos institucionais de agentes públicos, e as políticas que deles decorrem, são apenas o momento final de uma vasta vinculação entre Estado e sociedade, e que a formulação de muitas dessas políticas, e dos princípios que as animam, se dá muitas vezes fora do âmbito do Estado (Idem). O processo secular do poder americano, que tem sua virada crucial com a entrada na Segunda Guerra e no ordenamento do mundo pós-guerra, é marcado, então, ao mesmo tempo pela autonomia dos mecanismos desse poder e pela consolidação de uma *comunidade política estendida* – como Robinson a chama – comprometida com os princípios que ordenam a política externa americana. Também com o início da Guerra-Fria, emergem *Think Tanks* de perfil mais profissionalizado, que tem maior prevalência na formulação das políticas Norte-Americanas. (STONE, 1996:190). Esses *Think Tanks* são fortemente vinculados ao Estado, e, naquele momento histórico recebem financiamento do governo americano e são, até certo ponto, dependentes desse financiamento (ABELSON, 2004:221).

O pós-guerra americano é marcado por um amplo consenso entre classes políticas, a elite corporativa e o trabalho organizado. “No fim da Segunda Guerra, havia emergido uma elite corporativa moderada, pragmática, baseada principalmente nas maiores corporações americanas” (MIZRUCHI, 2013:43). Era a época do liberalismo ‘embutido’ ou ‘corporativo’, em que, se havia um grau de liberalismo no comércio internacional, os países centrais tinham espaço de manobra

---

<sup>3</sup> Casos exemplares são os golpes no Irã (1953) na Guatemala (1954), na Indonésia (1967) e no Chile. (ROBINSON 1998:49)

largo para perseguir políticas nacionais de caráter keynesiano (GILL, 1990:96). Havia ainda, certamente, resistências ao novo papel que o Estado iria tomar a partir do *New Deal* mas, para as grandes corporações e muitas das organizações patronais, o confronto direto parecia uma estratégia equivocada, e o melhor modo de influenciar o Estado se dava através da moderação e da adoção de alguns dos princípios que marcariam essa época. A Câmara de Comércio dos Estados Unidos (USCC) mudou sua estratégia de negociações com o governo americano nos anos 40, após a passagem de grande parte da legislação do *New Deal*. Segundo Mizruchi, essa nova estratégia envolvia aceitar o papel mais ativo do Estado, de tal modo a poder com mais facilidades colocar limites no mesmo (2013:54). Quando, o National Endowment for Democracy (NED) é formado, décadas depois, em 1983, reúne na sua cúpula e através dos seus *core groups* os principais atores do consenso americano do pós-guerra: a Câmara de Comércio, a principal organização sindical do país (AFL-CIO) e representantes dos dois partidos dominantes.

Os princípios que vieram a marcar a atuação externa dos Estados Unidos tem longa formação, e visam à predominância política do país no contexto global, tendo garantidos os interesses comerciais das empresas americanas através de políticas de livre-mercado. Esse horizonte estratégico é, muitas vezes, colorido pela defesa dos ‘valores nacionais’ que marcam o ‘excepcionalismo’ norte-americano. Esses valores, tais qual a democracia e a prosperidade, marcam também ambições universalistas. Assim, há uma contradição dinâmica entre um impulso ou outro, que também marcam as tradições ideológicas da política externa americana. No entanto, Anderson argumenta que existem concordâncias estratégicas entre essas tradições. Robinson (1998) nota que o surgimento do NED e a reelaboração estratégica do qual ele faz parte, marcam o retorno do consenso bipartidário a política externa americana, depois de uma breve crise. Esse bipartidarismo esteve presente desde a entrada na Segunda Guerra, fortaleceu-se no imediato pós-guerra e entrou em crise durante a Guerra do Vietnã.

## 2.2. A crise da política externa americana e a Fundação do NED

Os principais instrumentos que o Estado americano tinha, no Pós-Guerra, para intervir na e influenciar a situação político-econômica de países estrangeiros eram operações militares e ajuda econômica. A nova estratégia da política externa americana, representada em iniciativas como o NED e o CIPE, é desenvolvimento principalmente do último modo de intervenção. Durante o imediato pós-guerra, a CIA foi responsável por programas de ‘ajuda política’ – mas esses eram poucos elaborados e esporádicos (ROBINSON, 1998:66). Durante os anos 60 e 70 desenvolve-se uma literatura especializada em torno desses programas, de ajuda política e econômica, sob a ótica da teoria de modernização. Depois do fiasco na guerra do Vietnã e severas crises políticas e mudanças culturais, a CIA já não dispunha do respeito de outrora, e o consenso bipartidário que sustentava a política externa americana entrava em crise. Para Robinson (Idem:31) “A transição de mecanismos de controle social autoritários para consensuais corresponde à emergência de economia global a partir dos anos 1970 e constitui-se como uma exigência política para uma reestruturação macroeconômica numa escala global”. Eram os últimos dias do liberalismo embutido. Um interessante produto dessa época é um relatório da Comissão Trilateral, elaborado em 1975 e intitulado “The Crisis of Democracy”<sup>4</sup>. Escrito conjuntamente por Michel Crozier, Samuel Huntington e Joji Watanuki. A Comissão Trilateral é um importante organismo privado, fundado em 1973 por David Rockefeller, que reuniu a elite política, corporativa e intelectual dos países centrais na época. Segundo Robinson (1998:69), a grande preocupação que circunda a elaboração e publicação desse relatório é a de como garantir uma ordem política estável e permeável ao capital internacional, o exemplo do Chile, em que o governo do socialista Salvador Allende (1970-3) tomou medidas ‘populistas’ dentro da ordem democrática era preocupante para os autores desse relatório – e também para a comunidade política envolvida na política externa americana. A conclusão central desse relatório é de que a democracia limita a eficiência com que governos podem atingir o bem comum, e precisavam-se tomar

---

<sup>4</sup> Disponível em

<[http://www.trilateral.org/download/doc/crisis\\_of\\_democracy.pdf](http://www.trilateral.org/download/doc/crisis_of_democracy.pdf)>. Acesso em: 2 de julho de 2015.

medidas que contivessem as tendências negativas da democracia. De certo modo o relatório ecoa uma preocupação anterior de Huntington (1973:5) “a igualdade de participação política está crescendo muito mais rapidamente que a arte associativa”, o hiato institucional resultante levaria a acentuação da contestação e do potencial de conflitos.

A presidência de Jimmy Carter (1977-1980), com sua retórica de defesa dos direitos humanos, tenta endereçar a crise instaurada e dar uma direção à política externa Norte Americana, e deixou um legado relevante para a continuidade da mesma. Vários oficiais da política externa de Carter foram quadros da Comissão Trilateral. A posição do governo Carter, segundo Smith (1994:260), era a de que “governos autoritários eram fracos guardiões dos interesses securitários americanos no exterior.” É no período de Carter na Casa Branca que a ideia de um instituto privado dedicado a ‘promoção de democracia’ e ligado ao governo americano surge e ganha força. É em 1979, por exemplo, que a Fundação Política Americana (APF - American Political Foundation) é formada. Sua fundação se deu com fundos da Agência Americana de Informação (United States Information Agency – USIA). Essa fundação, precursora do NED, reunia acadêmicos e oficiais do governo, além de líderes políticos, sindicais e empresariais – os elementos formadores da coalizão da política externa no pós-guerra. Robinson (1998:90) comenta ainda que “(a APF) também juntou muito dos atores de destaque que desenvolviam a ideia da nova intervenção política, muitos deles associados à fração transnacional da elite americana”.

O tempo de Carter na Casa Branca, no entanto, foi marcado pela revolução iraniana e a tomada do poder pelos Sandinistas, na Nicarágua. Esses dois eventos foram graves derrotas das expectativas americanas, e se exigiu na época uma defesa mais enfática dos regimes depostos. O clamor, dentro da comunidade política restrita, por uma Política Externa que reiterasse o poder americano – que já era grande antes de Carter – se intensificou a partir desses equívocos aparentes da sua presidência. Assim, o começo da política externa de Reagan tem impulsos contraditórios àqueles de Carter, e membros do Gabinete de Reagan, como Jeanne Kirkpatrick<sup>5</sup> (SMITH 1994:286), defendiam que os Estados

---

<sup>5</sup> Conselheira de Política Externa da Campanha de Ronald Reagan (1980), após a qual serviu no gabinete do presidente eleito, em diferentes funções (ver SMITH 1994).

Unidos deviam apoiar todos seus aliados – autocratas ou não – assim opondo-se a atividades de ‘democratização’ dentro de regimes aliados. No entanto, como Robinson nota, o impulso favorável à nova política externa continuou e se intensificou no Governo Reagan. A nova intervenção externa, com seus programas de apoio político de ‘ajuda democrática’, é uma adição ao repertório da política externa americana, potencializando e renovando o conjunto desse repertório – mas não visa substituir formas mais diretas e tradicionais de intervenção. Ela ganha força justamente num governo fascinado em reiterar os valores americanos, o poder americano. Reagan disse que era preciso enfrentar a União Soviética no plano ideológico<sup>6</sup> – e assim, o impulso ‘democratizador’ ganha força, mas também ganham força aspectos contraditórios a esse impulso – como foi o caso no escândalo Irã-Contras, no apoio renovado a autocracias e na escalada de operações militares pelo mundo.

O Fundo Nacional para a Democracia (National Endowment for Democracy – NED) foi constituído em 1983, e oficialmente incorporado pelo congresso americano em novembro daquele ano. Seus recursos financeiros provêm do Departamento de Estado, receptados através da USIA e da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (United States Agency for International Development - USAID). A criação do Fundo marca um novo momento na política americana – e uma inflexão dentro do Governo Reagan que marcaria o resto de sua presidência. E marca também uma evolução do consenso em torno da intervenção política americana: se antes o foco prioritário era o Estado do país intervindo (nas operações de propaganda e desestabilização, nas intervenções diretas, e no apoio a autocratas), agora o foco era conjunto, integrando a Sociedade Civil e o Estado do país intervindo. Isso seria feito a partir da retórica política da democratização; através da filtragem de grupos políticos locais pelos interesses americanos, e na busca de legitimação – não só dos regimes aliados, mas do conjunto de preceitos da Política Externa Americana, garantindo a hegemonia daquele

---

<sup>6</sup> É a mensagem de um notável discurso de Reagan no Parlamento Britânico, proferido em 1982, ano anterior a fundação do NED e do CIPE. Citado pro Robinson (1998) e Smith (1994) não por acaso está transcrito no *site* do NED. Disponível em < <http://www.ned.org/promoting-democracy-and-peace/> > Acesso em: 24 de Agosto de 2015.

país. Ainda assim, operações secretas e de contra-inteligência continuariam e se intensificariam, conclui Robinson (1998:89):

O NED foi criado nos mais elevados corredores do estado de segurança nacional americano, como parte do mesmo projeto que levou as operações ilegais do escândalo Irã-contra. É organicamente integrado a execução geral da política externa e de segurança nacional americana. Em estrutura, organização, e operação e mais próximo a órgãos clandestinos e de segurança nacional como a CIA do que a fundos humanitários e apolíticos, como o seu nome (NED) parece sugerir. O NED operou conjuntamente com todas as principais iniciativas intervencionistas americanas nos anos 1980 e 1990.<sup>7</sup>

O NED origina-se de uma ampliação dos mecanismos de intervenção disponíveis para o Estado Norte-Americano. Mas também é representativo de uma sofisticação do conjunto, principalmente no que concerne sua justificação – própria ao NED e a sua vinculação ambígua ao Estado, desde o nome remetendo a intuítos altruístas e democráticos. O CIPE, criado

### **2.3 O CIPE na estrutura do NED**

O NED atua através de quatro grupos centrais (*core groups*), que representam os “interesses estratégicos na sociedade” (1998:95), sendo

---

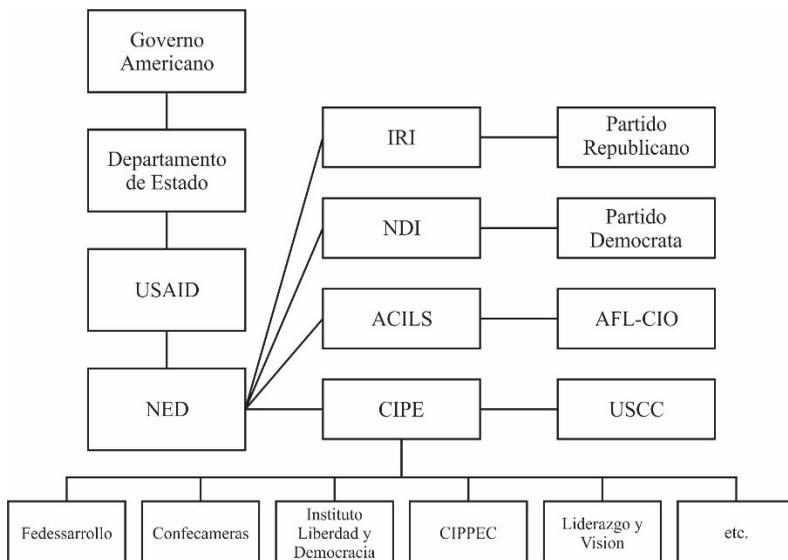
<sup>7</sup> “Yet the NED was created in the highest echelons of the US national security state, as part of the same project that led to the illegal operations of the Iran-Contra scandal. It is organically integrated into the overall execution of US national security and foreign policy. In structure, organization, and operation, it is closer to clandestine and national security organs such as the CIA than apolitical or humanitarian endowments as its name would suggest. The NED has operated in tandem with all major interventionist undertakings in the 1980s and 1990s.”

esses grupos, além do CIPE: O International Republican Institute (IRI) do Partido republicano; o National Democratic Institute for International Affairs (NDI) do partido democrata; O Free Trade Union Institute (FTUI) depois American Center For International Labor Solidarity (ACILS) – ou Solidarity Center, representante da AFL-CIO, esse é o único grupo com fundação anterior ao NED – os outros três foram criações simultâneas. Todos esses institutos tem, por óbvio, a missão declarada de atuar no exterior, sobre os auspícios da ‘promoção de democracia’ do NED, cada um tendo a função estratégica de endereçar, no país intervido, seu respectivo setor: Partidos e organizações políticas (IRI e NDI), sindicatos e trabalhadores (Solidarity Center), organizações patronais e empresários (CIPE), preferencialmente. O NED e seus institutos têm como parceiros uma ampla diversidade de formas organizativas, que também incluem grupos de pesquisa, *think tanks* e grupos políticos – dentre outros. As parcerias se dão em torno de projetos, de duração variada, podendo ser renovados anualmente. É importante notar que “Nessa estrutura, o Estado Americano fomenta ligações diretas entre órgãos da sociedade civil americana e seus correspondentes em outros países” (ROBINSON, 1998:95)<sup>8</sup>. Não se trata apenas da difusão de uma noção de democracia: mas de uma ampliação de conexões entre grupos que possa assegurar a consecução de interesses estratégicos norte americanos. E, ainda segundo Robinson, a formação de uma elite transnacional, conectando elites locais e elites dos países centrais (idem).

---

<sup>8</sup> “In this structure, the US state foment direct linkages between the organs of US civil society and their counterparts in other countries.”

## Organograma 1: O CIPE na Estrutura do NED



Fonte: Elaboração própria a partir de CIPE, *Annual Report* 2008, 2009 e 2010, 2011, 2012 e Robinson (1998).

O CIPE é um instituto da Câmara de Comércio dos Estados Unidos (United States Chamber of Commerce - USCC), entidade centenária que é, atualmente, o maior grupo de pressão (*lobby*) na política americana – tendo sido, no período de 1998 a 2015 a organização que mais investiu recursos financeiros na tentativa de influenciar políticas em Washington<sup>9</sup>. Atualmente congrega cerca de 3 milhões de empresas de todos os portes<sup>10</sup>. A história da USCC é marcada pelo ativismo, tendo sido fundada, em 1912, para contrabalançar o percebido poder de organizações

<sup>9</sup> Disponível em:

<<http://www.opensecrets.org/lobby/top.php?showYear=a&indexType=s>>. Acesso em: 7 de julho de 2015.

<sup>10</sup> Disponível em: <<https://www.uschamber.com/members/join-chamber>>. Acesso em: 7 de julho de 2015.

de trabalhadores<sup>11</sup>. Após o breve período de moderação no pós-guerra, a USCC voltou a ter uma postura mais intransigente na defesa de princípios do livre mercado, o que a fez ter menos protagonismo nessa era (2013:155). Em 1971 um membro da Câmara lança um memorando interno, que logo se torna público e célebre, conclamando seus colegas a disputa de ideias. Por muito tempo, argumentava Lewis Powell, os detratores do livre-comércio, falavam sem serem respondidos. Era um momento que marcava o fim do consenso do pós-guerra, entre trabalho, empresariado e governo. É nesse período que ganham proeminência um conjunto amplo de organizações, *think tanks* e autores que defendem valores neoliberais (HARVEY 2005:53). Uma nova onda de *think tanks* surgiu, durante os anos 70, de perfil mais abertamente ideológico e combativo. A Heritage Foundation, representada no conselho do CIPE, é um exemplo notável desse grupo de *think tanks* (ABELSON, 2003:220).

A Câmara de Comércio teve membros na APF, e assim que o ‘projeto democracia’ consolidou o NED, a USCC teve sua participação garantida através do CIPE. O presidente da Câmara – Thomas J. Donahue - é também diretor do CIPE, que é mencionado no site da Câmara de comércio como um dos principais ativos (*assets*) de sua divisão de assuntos internacionais, por ordem do vínculo institucional entre as duas entidades<sup>12</sup>. O quadro abaixo apresenta a composição diretiva do Centro, descrevendo a presença, através dos cargos ocupados no CIPE por seus membros, de uma variedade de organizações, Americanas e Multinacionais.

### **Quadro 1: Composição Diretiva do Center for International Private Enterprise (CIPE) – 2013:**

<b>Nome</b>	<b>Instituição</b>	<b>Cargo na instituição</b>	<b>Cargo no Cipe</b>
Hon. Greg Lebedev	The Robertson Foundation	Senior Advisor	CIPE Chair

<sup>11</sup> Disponível em:

<<http://www.washingtonmonthly.com/features/2010/1007.verini.html>>. Acesso em: 7 de julho de 2015.

<sup>12</sup> Disponível em: <<http://www.cipe.org/about/board-of-directors>>. Acesso em: 09 de julho de 2015.

Karen Kerrigan	Small Business & Entrepreneurship Council	President & CEO	CIPE Vice Chair
Stanton D. Anderson	U.S. Chamber of Commerce	Senior Counsel to the President and CEO	
Myron A. Brilliant	U.S. Chamber of Commerce	Executive Vice President and Head International Affairs	Vice President
Peter M. Cleveland	Intel	Vice President, Legal and Corporate Affairs	
Thomas J. Donohue	U.S. Chamber of Commerce	President and CEO	President
Michael J. Hershman	The Fairfax Group	President and CEO	
Ambassador Richard N. Holwill	Alticor, Inc.	Vice President of Public Policy	
William A. Reinsch	National Foreign Trade Council	President	
Andrew Sherman	Jones Day	Senior Partner	
Kenneth R. Sparks	Ken Sparks Associate	President and CEO	
John H. Stout	Fredrikson & Byron, P.A.	Chair, Corporate Governance and Investigations Group	
John D. Sullivan, Ph.D.	Center for International Private Enterprise	Executive Director	Executive Director
Sandra Taylor	Sustainable Business International, LLC	President and CEO	
Hildy Teegen, Ph.D.	University of South Carolina	Professor of International Business	
Phil Truluck	The Heritage Foundation	Executive Vice President & COO	

Fonte: elaboração própria a partir das informações constantes em: <<http://www.cipe.org/about/board-of-directors>>. Acesso: em 21 de novembro de 2013.

A composição da diretoria conta com membros de empresas privadas como a Intel, universidades<sup>13</sup>, firmas de advocacia<sup>14</sup>, *think tanks*<sup>15</sup>, fundações<sup>16</sup> e grupos de pressão diversos<sup>17</sup>. Também empresas relacionadas à gestão de riscos<sup>18</sup>, o que se torna muito interessante à luz de alguns dos temas dos projetos de difusão global da entidade, como o combate a corrupção e a Governança Corporativa, e alguns dos valores caros a instituição como a transparência ou a responsabilidade corporativa (*accountability*).

Um interessante conjunto de organizações heterogêneas quanto aos focos de ação – algumas voltadas para advocacia corporativa, outras formulações de políticas públicas ou divulgação ideológica – e tanto no escopo dessa atuação, seja o âmbito às vezes proeminentemente nacional (Heritage Foundation) ou em outros casos, atuação como foco na política externa norte-americana (National Foreign Trade Council<sup>19</sup>, The

---

<sup>13</sup> Além da Universidade da Carolina do Sul, o diretor executivo do CIPE [John D.] Sullivan, PhD, também tem vínculo com Universidades, já que faz parte do conselho consultivo do Centro Ira M. Millstein para Mercados Globais e Propriedade Corporativa da Universidade de Columbia. Além disso é membro de organizações como: “*the Council on Foreign Relations, the Russian Institute of Directors' Advisory Board, the Bretton Woods Association, and the American Political Science Association*”. (Disponível em: <<http://www.cipe.org/content/john-d-sullivan-phd>>. Acesso em 27 de julho de 2014.)

<sup>14</sup> Frederikson & Biron L.A e Jones Day.

<sup>15</sup> Como a Heritage Foundation, famoso think tank conservador.

<sup>16</sup> Como a Robertson Foundation, ligada originalmente a universidade de Princeton, fundada em 1961 com a missão de formar quadros para “fortalecer o governo americano e aumentar sua capacidade e determinação de defender e expandir a liberdade pelo mundo” (Tradução minha, texto original disponível em: <<http://rffg.org/about-rffg/history/>> Acesso em: 7 de julho de 2014.)

<sup>17</sup> Small Business & Entrepreneurship Council (informação para notas 3, 4 e 5, 6 e 7 disponível em <<http://www.cipe.org/about/board-of-directors>>. Acesso em 7 de julho de 2014)

<sup>18</sup> “O grupo Fairfax, fundado em 1983, já foi consultado pro governos, corporações, e instituições financeiras internacionais para assisti-los em casos relacionados à má conduta de oficiais de alto nível ou entidades com os quais eles fazem negócios” (Disponível em <<http://www.cipe.org/content/michael-j-hershman>>. Acesso em 27 de julho de 2014.)

<sup>19</sup> National Foreign Trade Council: “Firmando-se em ampla filiação, conhecimento e influência, o NTFC é a única organização nacional de negócios

Robertson Foundation), com diferentes ênfases entre elas. Também é notável a identidade temática e valorativa encontrada no conjunto, atuando em diversas esferas em formulação e aplicação de políticas públicas e iniciativas corporativas. Esse é um aspecto compartilhado com o complexo de instituições vinculadas ao NED, como afirma Robinson (1998:97):

Um aspecto formidável da estrutura do NED é seu sistema de diretorias cruzadas. A diretoria de seus ‘grupos centrais’ e o conjunto de outros grupos privados na sociedade civil norte-americana que participam de programas de promoção de democracia, como a *Freedom House*, o Conselho das Américas, e assim por diante, é fortemente composta de oficiais governamentais e ‘privados’ que promoveram o projeto democracia e que sentam na diretoria do próprio NED.<sup>20</sup>

Assim, estão reunidas na diretoria do CIPE, através dos seus membros, organizações que são atores políticos de relevância considerável, com ampla conectividade e forte atividade nos espaços que ocupam, espaços decisórios da política Americana e também especificamente a política externa daquele país – na formulação, divulgação e defesa de interesses específicos.

Cabe ao CIPE na estratégia do NED “dirigir sua atuação para o universo empresarial, especialmente suas associações de classe e organizações de sociedade civil sob sua influência, buscando seu

---

que defende exclusivamente as prioridades internacionais e de políticas públicas de seus membros” (Disponível em: <<http://www.nftc.org/?id=225>>. Acesso em 28 de julho de 2014.)

<sup>20</sup> “A striking feature of the NED structure is the system of interlocking directorates. The boards of the "core groups" and the host of other "private" groups in US civil society that participate in "democracy promotion" programs, such as Freedom House, the Council on the Americas, and so on, heavily overlap with government and "private" organization officials who promoted Project Democracy and who sit on the NED board itself”

envolvimento na formulação e na implementação de políticas públicas orientadas pelo interesse de mercado” (MINELLA, 2009:17).

Como operativo do NED, os fundos do *Center* provém majoritariamente do governo norte-americano, seja através do Fundo, seja diretamente da USAID ou do Departamento do Estado:

**Tabela 1 – Fontes dos Recursos do Center For International Private Enterprise (2008- a 2012) – em %:**

Fontes	2008	2009	2010	2011	2012
NED	85	75	73	83	84
USAID	12	13	14	13	10
Departamento de Estado	3	12	13	3	3
Privado				1	3

Fonte: Elaboração própria a partir de CIPE, *Annual Report* 2008, 2009 e 2010, 2011, 2012.

É estratégico, para a função do Centro, ter o *status* privado mesmo que opere com fundos públicos. Assim, tem status análogo ao NED, seu maior financiador – que por sua vez também opera com fundos públicos, do qual Robinson (1998:94) fala no seguinte trecho:

A decisão de fazer do NED uma entidade quase-privada foi baseada em várias considerações. Primeiro, isso tornaria mais fácil insular suas operações de escrutínio público e da necessidade de prestação de contas. Por exemplo, o NED não seria sujeito a observância do congresso, como é o caso da CIA. Segundo, uma entidade 'privada' não seria sujeita aos mesmos encargos burocráticos que uma organização formal do governo, e assim teria mais flexibilidade para operar. Terceiro, separar formalmente o NED do Departamento de Estado iria eliminar conflitos aparentes ou potenciais entre intervenções partidárias em sistemas políticos e a diplomacia formal entre os governos de países.

Essa ambiguidade oportuna demonstra a sofisticação envolvida na expansão do instrumental de intervenção e influência diplomática pelo qual os Estados Unidos passaram na virada dos anos 1970-80. O tipo de

política preconizada pelo NED e pelo CIPE envolve tanto um modo ‘mais legítimo’ que é a promoção de democracia, em contraste com as operações de sabotagem e desestabilização da CIA, quanto os cuidados que levam a definição do seu status como entidade privada – escapando das limitações que ser uma organização governamental poderia acarretar.

No caso do CIPE e do NED, Carothers (2000:196) nota a dificuldade de avaliar os resultados dos programas promovidos por organizações desse tipo, onde os documentos encontrados costumam ter tom “oficialista” ser pouco inclinados a “admitir erros” ou a fazer qualquer tipo de crítica mais severa: “até recentemente, as avaliações (internas) focavam-se apenas em resultados explícitos dos programas (...) ao invés do impacto político de fato”. Francis Fukuyama (2004:90), que participa da diretoria do NED<sup>21</sup>, elogia o modelo de negócios do Fundo, alegando que:

seu mandato é muito abrangente e seus recursos muito limitados para que contribua mais que marginalmente para a sua missão central (...) mas ele oferece alguns princípios gerais: grupos locais são responsáveis pela elaboração do projeto e sua implementação do começo ao fim e recebem recursos diretamente sem ceder controle para o financiador externo.

Quão precisas são essas informações é difícil saber. A especificidade da missão do CIPE, operativo do NED, por exemplo, limita os candidatos a receber assistência, e também quão abertos pode ser a elaboração e implementação do projeto em termos de princípios e objetivos. De qualquer modo, alguma flexibilidade é estratégica para a eficiência dessas organizações.

O NED foi o primeiro passo na criação de um amplo programa de ‘assistência democrática’ – mesmo que não seja o principal ator nessa ‘assistência’ – título que cabe a USAID. (CAROTHERS, 2000:183) Animou sua criação o espírito anti-comunista do governo Reagan. A localização de muitos conflitos que tiveram proeminência nesses anos foi justamente a América Latina. A tomada de poder na Nicarágua pelos

---

<sup>21</sup> Disponível em <<http://www.ned.org/about/board>>. Acesso em: 27 de julho de 2015.

sandinistas, durante o governo Carter, intensificou a crise de autoridade que permeava a política externa norte-americana, ao mesmo tempo em que demonstrou as limitações de governos autoritários e corruptos – como o de Somoza. Eventos como a Guerra das Malvinas (1982) também serviram para comprometer a confiança em regimes autoritários (SMITH, 1994:287). Ao mesmo tempo, a experiência bem-sucedida de transição estável de regimes autoritários para democracias eleitorais, na América Latina, foi um fator que impulsionou a intervenção americana na região, em termos de “assistência política” no fim da administração Reagan “os EUA estavam envolvidos em extensivos esforços de assistência a democracia em países como Chile, Haiti e Paraguai onde questões estratégicas de combate ao comunismo não eram o principal fator motivador” (CAROTHERS, 2000:184).

“Nos seus primeiros anos, a maior parte dos recursos do CIPE foi dirigida para a América Latina e o Caribe, no contexto das dramáticas mudanças que ocorreram nos anos 1980” (MINELLA, 2009:18). Os recursos do primeiro programa de apoio do CIPE foram cedidos ao Instituto Libertad y Democracia do Peru<sup>22</sup>. Esse programa visou formalizar os títulos de propriedade da população pobre e ajudou a “criar um sistema mais estável de governo e minar o apoio ao Sendero Luminoso” (2009:24). Assim, o CIPE teve papel crucial nos anos de consolidação do NED, e a América Latina foi a localidade preferencial desse processo. Com o fim da Guerra-Fria “a assistência a democracia expandiu-se (...) o fim da rivalidade entre Estados Unidos e União Soviética reduziu tensões ideológicas e tornou muito mais fácil para os EUA e outros países se engajarem em programas de assistência de explícito propósito político” (CAROTHERS, 2000:184). Assim, o CIPE, genuíno produto da Guerra-Fria, sobreviveu e prosperou no novo contexto global, que oferecia novas e melhores oportunidades para a democracia orientada para o mercado.

---

<sup>22</sup> Ver também Minella (2013) para uma análise mais extensa da atuação do ILD junto ao CIPE.

### 3. GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA

#### 3.1. A Democracia Liberal e seus limites

Qualquer tentativa de documentar os usos e defesas da ‘democracia’ esbarrará na sua ubiquidade e polissemia; e a isso ainda acrescenta-se a origem milenar do termo, já presente na Política de Aristóteles, ditando assim seu uso em toda filosofia política decorrente. Assim, o resumo consequente dessa tradição é uma impossibilidade. Conspira em favor dessa impossibilidade a dimensão e o sentido que a ‘democracia’ ganha no contexto da ‘política global’, onde ‘democracia’ codifica tanto um *sentido histórico*, modernizante, quanto um *sentido geográfico*, que contrapõe países centrais, guardiões da democracia, contra países periféricos. Prosseguido a polarização na Guerra Fria entre democracias e regimes comunistas, agora são contrapostas as democracias liberais do ocidente contra resistências orientais – tribais, tradicionais, ou nacionalistas<sup>23</sup>. Mas a ‘democracia’ que anima essa divisão política do globo teria sentido e origens específicas em uma história geral do termo; e nos importa exatamente na medida em que é capaz de ordenar o mundo entre democracias e não democracias, e também no sentido que pressupõe e implica a *promoção de democracia* surgida na Guerra Fria e triunfante ao fim dela.

Está em questão a democracia liberal. Com ela, a relação entre capitalismo e democracia, ordem econômica e sistema político. A solução de acomodação entre liberalismo e democracia é um processo longo que leva a reavaliação positiva do segundo termo, de uso pejorativo até o século XX:

Já no Século XIX e em boa parte do Século XX, a burguesia e a direita política manifestavam temores de que a "regra da maioria", implicando, inevitavelmente, o predomínio dos pobres sobre os ricos, acabaria por extinguir a propriedade privada e os mercados livres. (STREECK, 2012:36)

---

<sup>23</sup> Exemplos dessa dupla polarização, além da analogia entre sentidos históricos e geográficos: Fukuyama (2000), Diamond (2010), Huntington et al (1975).

Essa reavaliação da democracia, e o conseqüente triunfo de uma lógica política decorrente dela, correspondem ao que é chamado por Laclau e Mouffe (2014:136) de revolução democrática, onde são rejeitados “pontos privilegiados de ruptura e a confluência de lutas para um espaço político unificado”. Meiksins Wood (1998:66-7) em crítica severa a esses dois autores, pontua que

uma das dimensões mais significantes da ‘revolução democrática’ é que ela marca a dissociação da democracia de seu sentido de poder popular, do governo pelo *demos*. É precisamente por essa razão, e não por um avanço geral em ‘valores democráticos’ – que a democracia deixou de ser uma palavra suja para as classes dominantes.

Apesar de tratar-se de duas perspectivas opostas nas suas implicações políticas e conceituais, interessa aqui notar essa dupla caracterização – de um paulatino deslocamento do significado do termo implicando em sua aceitabilidade política e da emergência de ‘condições discursivas’ para a tomada de ação coletiva (LACLAU; MOUFFE, 2014:137). Assim, para Gramsci (2011:293) “Entre os muitos significados da democracia, parece-me o mais realista e concreto se possa deduzir em conexão com o conceito de hegemonia”, a democracia é caracterizada, ainda, nesse momento, como o favorecimento da passagem de dirigido a dirigente, pelo desenvolvimento econômico e legislação subsequente. O desenvolvimento político a partir do século XIX marca uma ‘virada’ na significação da democracia, onde o sentido original de *poder popular* é preterido pelo sentido moderno, relativo à eleição de representantes e defesa de direitos democráticos (ver WILLIAMS, 1985:93).

A relação entre liberalismo e democracia é reconhecida por alguns teóricos da democracia liberal como a *contenção* da última pelo primeiro, como afirma Cunningham (2002:30). Ainda assim, pode-se afirmar, e Cunningham o faz, que esse aspecto não dá conta do conjunto de interações entre democracia e liberalismo. Os direitos políticos, estendidos ao povo, dão mandato popular a medidas liberais, e mesmo críticos da democracia liberal reconhecem seus aspectos positivos – ou mesmo ainda reconhecem que seria temerário colocar certos assuntos sobre o julgo democrático (os direitos humanos sendo o exemplo típico). Uma das principais atualizações que o liberalismo faz da democracia –

quando comparada a democracia no sentido clássico – é o que, na crítica marxista, é mencionado como a separação entre político e econômico, como fundamento do governo democrático (MEIKSINS WOOD, 2003). O que incluiria os direitos de propriedade e a defesa de contratos. Esse é um aspecto certamente sobre-enfatizado pelo CIPE.

Outras críticas podem mencionar também, como a própria Ellen Meiksins Wood (2003), a acomodação entre um princípio representativo e outro igualitário. Essa crítica diz respeito a outro aspecto essencial da democracia liberal, o sistema representativo. O principal modo de participação popular nesse modelo de democracia se dá através do voto. Muitas teorias da democracia – críticas ou não da ‘democracia liberal’ – procuram modos de garantir a participação popular além do voto. Veremos adiante como o CIPE responde a essa questão, enfatizando, ao seu modo, a importância da participação popular. Mas mesmo o direito ao voto não foi, desde o princípio, entendido como universal. A democracia Americana baseou-se no voto censitário nos seus primeiros anos, para não falar na negação secular desse direito a largos setores da população, notavelmente mulheres e negros. Mas a principal inovação do sistema americano não está na seleção dos votantes, mas dos votados. Substituiu-se a representação direta pela representação indireta, e, além disso, “a representação deve ter efeito de um filtro” (MEIKSINS WOOD 2003:187), onde a eleição de representantes seleciona os ‘melhores cidadãos’. Rancière (2014:69) também reconhece a eleição de representantes como um princípio oligárquico, situando-o a numa longa tradição de tentativas de conter o potencial anárquico da democracia.

Para Schmitt (1996), jurista e crítico conservador do parlamentarismo, a democracia liberal põe em interação princípios opostos: Um princípio de identificação democrática e uma ética de igualdade liberal-humanista. A igualdade na democracia é essencialmente a dos iguais, homogêneos, enquanto o liberalismo refere essa igualdade ao nível da igualdade perante a lei, ao contrato<sup>24</sup>. O princípio democrático não tolera isso. A consequência disso, para Schmitt, é a paradoxal “incapacidade da democracia humana e de massas de construir qualquer

---

<sup>24</sup> A vinculação posterior de Schmitt ao regime nazi-fascista dá a sua leitura da ‘democracia’ um aspecto quase tóxico. No entanto, não parece sensato descartar sua crítica *tout court*, justamente porque ele expõe o vínculo entre legitimação democrática e autoritarismo/totalitarismo, apontando os aspectos mais problemáticos da democracia de massas.

forma de Estado, muito menos de um estado democrático” (1996:16). Esse diagnóstico brutal parece repercutir no documento da Comissão Trilateral, supracitado, que reclama do ‘*overload*’ (sobrecarga) democrático sobre o Estado. Entre um e outro, a democracia parece equilibrar-se entre anarquia e a tirania de uma maioria. Mas se para o crítico conservador no início do século XX essa ‘destruição’ democrática se deve ao princípio próprio da democracia; no documento da Comissão Trilateral, que surge mais de meio século após essa crítica, essa destruição surge por pressão da própria cidadania liberal, segundo Rancière (2014:17):

O enfrentamento da vitalidade democrática assumia assim a forma de um duplo vínculo (Double bind) simples de resumir: ou a vida democrática significa uma ampla participação popular na discussão dos negócios públicos, e isso era ruim, ou significava uma forma de vida social que direcionava as energias para as satisfações individuais, e isso era também ruim. A boa democracia deveria ser então uma forma de governo e de vida social capaz de controlar o duplo excesso de atividade coletiva ou de retração individual inerente a vida democrática.

Além da própria separação entre político e econômico – que tem analogia com a separação entre a esfera da produção e a das trocas feita pela economia política criticada por Marx n’*O capital* (2013:250) – existe a separação entre racionalidades diversas, para Agamben (2010):

Os sistemas políticos do ocidente resultam da costura conjunta de dois elementos heterogêneos, que legitimam um ao outro e dão um ao outro consistência mútua: Uma racionalidade política-jurídica e uma racionalidade econômica-governamental, uma ‘forma de constituição’ e uma ‘forma de governo’.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> The Western political system results from the knotting together of two heterogeneous elements, which legitimate one another and which give one another mutual consistency: a politico-juridical rationality and an economic-

Aqui a crítica de Agamben encontra a de Schmitt: para esse último o princípio de legitimação democrática não poderia ser levado a cabo pela democracia liberal sem por em risco a existência da mesma; para Agamben, esse princípio ‘constituente’ confronta-se sempre em dualidade com a próprio ‘constituído’, talvez ocultando a possibilidade de que entre as duas racionalidades não haja articulação possível. De forma mais pragmática essa dualidade aparece no artigo de Wolfgang Streeck (2012:37) quando esse postula que o capitalismo democrático se baseia em

Dois princípios ou regimes conflitantes de alocação de recursos: o primeiro opera de acordo com a produtividade marginal, ou com aquilo que é exposto como uma vantagem por um "livre jogo das forças de mercado", e o outro se baseia em necessidades ou direitos sociais, tal como estabelecidos por escolhas coletivas em contextos democráticos.

Também a articulação desses dois princípios é um desafio para qualquer ordenamento sociopolítico, e a democracia liberal parece ser uma resposta específica para ele. A fórmula Marxiana clássica “De cada um segundo as suas capacidades, a cada um segundo as suas necessidades!”<sup>26</sup> seria o exemplo de uma resposta diversa, estabelecendo um outro crivo para uma sociedade democrática<sup>27</sup>. A separação entre o político e o econômico é elemento central da ordem liberal, e a economia deve ser relegada a esfera privada, não política, e preservada de decisões democráticas. Mas as

---

governmental rationality, a "form of constitution" and a "form of government." (AGAMBEN 2010). Disponível em <<http://www.egs.edu/faculty/giorgio-agamben/articles/introductory-note-on-the-concept-of-democracy/>>. Acesso em: 19 de julho de 2015.

<sup>26</sup> Marx, Karl. Crítica ao Programa de Gotha. Disponível em <<https://www.marxists.org/portugues/marx/1875/gotha/gotha.htm>>. Acesso em: 19 de julho de 2015.

<sup>27</sup> Amadae (2003) faz uma exposição extensiva e instigante sobre como esse ‘ditado marxiano’ foi amplamente desafiado na tradição da Teoria da Escolha Racional.

trocas econômicas dependem de um ordenamento jurídico mínimo: a separação (a privacidade) é uma medida política, constituinte. Schmitt, também, pergunta: como defender a democracia de um povo não democrático? (1996:16), e aqui o caso talvez seja defender a economia de um povo não liberal. Mas se a ordem econômica deve ser defendida da ordem democrática, isso marcaria, ainda para a crítica marxista, o prevalecimento da primeira sobre a última.

Recorremos a essa digressão para apontar princípios heterogêneos e (aparentemente) irreduzíveis da dupla tradição democrática e liberal. Essa colisão de princípios e tradições serve de pano de fundo ao que Cunningham (2002) menciona como ‘problemas da democracia’: tirania da maioria, massificação, governo ineficiente, conflitos, demagogia, mascaramento para regime opressor e a irracionalidade da democracia. A tirania da maioria parece a principal preocupação que anima o pensamento liberal, de Tocqueville a Stuart Mill, também sendo relevante às discussões atuais sobre ‘populismo’ – que concerne também à questão da demagogia, o ‘espaço vazio’ do poder (LEFORT apud CUNNINGHAM, 2002:19), mencionado por Agamben (2010), Mouffe (1993), Rancière (2014). A massificação e a crítica centrada ao mundo do consumo é tema do livro de Rancière. Para ilustrar a questão da ineficiência do governo, Cunningham cita o relatório da Comissão Trilateral (2002:17), e ao tratar dos ‘conflitos da democracia’, cita a crítica de Schmitt a democracia parlamentar. Todos esses temas podem ser lidos em um corte transversal: a massificação e os conflitos são campo fértil para a demagogia, e que pode levar a tirania da maioria, e, por um lado, também a governos ineficientes e, portanto, irracionais. Ainda essa demagogia pode mascarar governos autocráticos. Esse corte pode corresponder a uma narrativa comum do ‘populismo’ e do declínio institucional de democracias liberais.

### **3.2. Democracia e Guerra Fria**

A emergência da democracia de massas, no começo do século XX, exacerbou esses ‘problemas da democracia’ e também as respostas teóricas e políticas a eles. É esse o período da ‘ciência social modernista’ assim descrita por Bevir (2010). O modernismo acarretou numa mudança de foco e método dentro das ciências sociais, de narrativas civilizacionais para modelos sincrônicos, e de temas nacionais para temas pluralistas:

O modernismo desafiou a ideia de que a democracia representativa era um modo de eleger e manter em cheque políticos que, assim, deveriam agir de acordo com a natureza ou bem comum de uma nação. A democracia representativa, podemos sugerir, estava em perigo de perder muito de sua legitimidade. No entanto modos modernistas de saber abriram novos modos de fazer e legitimar políticas públicas em democracias representativas. Em particular, a ciência social modernista inspirou uma nova crença no conhecimento formal. As políticas públicas poderiam ser legítimas se baseadas no conhecimento formal da ciência social modernista. (Idem:25)

Um modelo de Estado pluralista emergia, e desafiava narrativas centradas no ‘bem comum’ ou na ‘vontade geral’, que deveriam legitimar o sistema representativo e a democracia. Os primeiros exercícios sociológicos de interpretação desse estado de coisas tanto exacerbam como buscam resolver a contradição colocada; essa contradição pode ser localizada na relação entre liberalismo e democracia. É alimentada pelos crescentes conflitos entre grupos representando interesses antagônicos. Emerge um discurso que visa estabelecer a legitimidade do Estado em novo solo, esse discurso exagera um problema percebido para, logo mais, oferecer um remédio. No caso, era necessário lidar com os “abusos e irracionalidades dos processos democráticos” e para isso, era necessário uma “burocracia crescentemente protegida e centralizada” (BEVIR, 2010:26). No ocaso desse discurso, com a severa crítica neoliberal à ineficiência burocrática, no entanto, muitas das premissas que o sustentavam continuaram intactas.

Robinson (1998) identifica um crescente consenso da academia americana no imediato Pós-Guerra. A noção de *poliarquia* (cunhada por Robert Dahl) serve para descrever de modo consequente a visão de democracia defendida por intelectuais ligados a elite política Americana, e também precisa o tipo de resposta dado naquele contexto às convulsões da política-externa. Ela descreve um sistema no qual “Um pequeno grupo de fato governa e a participação popular nas decisões políticas limita-se a escolha de líderes em eleições cuidadosamente comandadas por elites em

competição”<sup>28</sup> (Idem:49). Ainda de acordo com Robinson, essa noção reitera a autonomia da esfera política, privilegiando uma perspectiva institucional da democracia. Muitos dos programas posteriores, de ‘promoção de democracia’ ou ‘ajuda política’ partilham desse foco essencialmente institucional, onde se busca replicar, em países periféricos ou ‘politicamente subdesenvolvidos’ instituições bem-sucedidas de países centrais.

A contradição entre “liberalismo” e democracia – os limites da democracia, a visão negativa da democracia, etc. – marca a história da teoria política. A versão ‘*poliarquica*’ da democracia, como retratada por Robinson, apenas marca uma atualização, no discurso político e acadêmico, dessa contradição, redefinindo assim o próprio conceito de democracia. Talvez seja uma etapa no longo processo de transformação do conceito, cada vez mais contido pelo liberalismo. Na base dessa redefinição está o deslocamento do lócus da legitimação da democracia; essa legitimação não se dá mais pelo ‘bem comum’, pela representatividade ou pela igualdade dos cidadãos, mas pelo ‘procedimento regrado’, que tem seu ápice nas eleições, onde o eleitor é um consumidor em um mercado. Esse é o deslocamento que marca também a passagem do governo à governança (BEVIR, 2010, ver adiante).

Amadae (2003) explora o mundo intelectual americano do pós-guerra e explica a emergência da Teoria da Escolha Racional como uma ciência da Guerra Fria, conectada com o Estado através da corporação RAND e participe num amplo esforço de fundamentar a ‘democracia

---

<sup>28</sup> Ou, na versão original: “A poliarquia é uma ordem política que, em âmbito mais geral, distingue-se por duas características amplas: a cidadania é extensiva a um número relativamente alto de adultos e os direitos de cidadania incluem não apenas a oportunidade de opor-se aos funcionários mais altos do governo, mas também a de removê-los de seus cargos por meio do voto. A primeira característica distingue a poliarquia de sistemas mais exclusivos de governo nos quais, embora a oposição seja permitida, os governos e seus oponentes legais são restritos a um grupo pequeno, como foi o caso na Grã-Bretanha, na Bélgica, na Itália e em outros países antes do sufrágio em massa. A segunda característica distingue a poliarquia dos regimes nos quais, embora os adultos em sua maioria sejam cidadãos, a cidadania não inclui o direito de se opor ao governo e de removê-lo do poder por meio do voto, como ocorre nos regimes autoritários modernos.” (DAHL 2012:350)

capitalista', em outras bases que aquela do liberalismo do século XIX ou XVIII. Seu argumento nos importa na medida em que descreve uma bem-sucedida reformulação da teoria democrática, que teve impacto nas políticas norte-americanas desde então, e teve sucesso principalmente através de sua influência na formulação de políticas públicas e capacidade de “realocar a autoridade das decisões políticas de políticos eleitos para uma elite tecnocrática supostamente objetiva” (2003:31)<sup>29</sup>. Isso também fundamenta a proliferação de organismos não-majoritários, que devem defender áreas-chave da política de desmandos democráticos. Em torno delas, se torna ubíqua o linguajar técnico para fundamentar decisões políticas<sup>30</sup>(BEVIR, 2010:105). Robinson (1998) menciona a obra de Schumpeter, “Capitalismo, Socialismo e Democracia”, como crucial nessa virada na fundamentação de uma teoria de democracia. Amadae, que também cita Schumpeter em termos equivalentes, acrescenta ainda as obras de Popper (A sociedade Aberta e seus Inimigos) e Hayek (Caminho da Servidão).

A relação entre intelectuais, grupos políticos e Estado – mesmo quando pensados nos termos mais restritos – não é apenas de continuidade e concordância, sabemos, mas também descreve importantes inflexões e refrações, dos quais uma delas se dá também no período pós-guerra. Laclau e Mouffe (2014:155) falam de uma democratização do liberalismo concomitante ao século XX, localizada nas democracias de massa dos Estados Unidos e da Europa Ocidental. Essa democratização se dá em torno do reconhecimento de novos direitos, sociais e políticos, e da inclusão de amplos setores na sociedade política. Incide no ‘liberalismo embutido’ do pós-guerra (1945-1970). Uma resistência a essas tendências encontra-se primeiro no colóquio Walter Lippman (1938) e depois se organiza, de modo mais consequente, na sociedade de Monte Pelerin<sup>31</sup> (1947). Dois notórios economistas da escola austríaca, Mises e

---

<sup>29</sup> "Following World War II an alliance was forged between philanthropies (in this case the Ford Foundation), the business community, and scientific policy analysts. This alliance resulted in the development of rational policy analysis, which functioned as a means to relocate the authority for policy decisions from elected officials to a supposedly "objective" technocratic elite."(2003:31)

<sup>30</sup> “Thus, rational choice theorists (...) advocate nonmajoritarian institutions as ways of protecting crucial policy areas, such as *banking and budgeting*, from democracy”

<sup>31</sup> O primeiro discutido por Foucault (2008) o segundo, citado por Harvey (2008).

Hayek, participaram do colóquio e fundaram a sociedade de Mont Pelerin. Essa contou com a participação de notáveis como o filósofo Karl Popper e o economista Milton Friedman, da Universidade de Chicago<sup>32</sup>, figura proeminente nos círculos da alta política americana. A continuada intervenção estatal na economia preocupava esse conjunto de intelectuais, que procuravam reestabelecer princípios liberais, ditando uma menor intervenção estatal em nome da liberdade individual. Com a crônica crise do ‘liberalismo embutido’ nos anos 70, líderes como Reagan e Thatcher, animados por ideias neoliberais, assumem o comando, respectivamente, dos EUA e do Reino Unido, na virada para os anos 1980.

Essa crise é múltipla: implica a crise da política Externa Americana que Reagan busca sanar com um discurso neo-conservador, endereçado a auto-estima da nação; a crise do consenso do pós-guerra, entre trabalho, Estado e empresariado; a prolongada crise da autoridade do Estado frente as demandas de largos setores da sociedade. A resolução dela não implica, no entanto, numa ampla ruptura com o mundo da Guerra Fria, mas sim na restauração do poder de classe (HARVEY, 2008) e na aplicação de políticas neoliberais também fundamentadas numa legitimação ‘tecnocrática’, ainda que em contraste com justificativas puramente burocráticas, a nova política procura justificar suas ações a partir de uma perspectiva de mercado – o Estado deve, para se tornar eficiente, ceder bens públicos a privatização e adotar mecanismos de mercado, quando possível, na sua gestão.

Nas definições de democracia, ênfase na ordem capitalista (ROBINSON, 1998:51) Pressuposto básico da ‘promoção de democracia’: democracias são melhores fiadoras dos interesses americanos – pensando numa política de ‘*national security*’: Nesse sentido o modelo de democracia promovido pelos EUA tem como objetivo garantir uma *ordem econômica*: controle social, filtrando de demandas através de aparelhos da sociedade civil, uma elite local integrada à lógica de acumulação global; o que garantiria a prevalência de uma elite transnacional, segundo Robinson. Essa Democracia seria também o melhor modo de fazer avançar o ‘livre-mercado’ (mas isso é pressuposto, porque nessa noção de democracia o livre-mercado é pré-

---

<sup>32</sup> Naomi Klein (2007) faz uma severa crítica das inclinações e procedimentos políticos de Friedman e seus alunos, incluindo aí os *Chicago Boys* que serviram de consultores econômicos para a ditadura de Pinochet no Chile.

requisito). O livre-mercado, por sua vez, é um melhor fiador dos interesses americanos.

A reestruturação da política externa americana é contemporânea à emergência da chamada hegemonia neoliberal. A crise que contaminou a política externa americana é a mesma que colocou em questão o papel do Estado aceito no consenso do pós-guerra. E a mesma crise que anima o relatório da comissão trilateral: um momento de intenso questionamento da legitimidade da tríade Capital-Estado, ao mesmo tempo em que ruía a acomodação entre trabalho e capital que marcou os ‘anos de ouro’ do pós-guerra. A resposta a essa crise, a partir da hegemonia neoliberal, envolveu um deslocamento radical do papel do Estado no horizonte de emergência de uma nova elite transnacional. Assim, as relações entre estados mudam de qualidade, e, mais importante para entender a ‘promoção de democracia’, os regimes autoritários começam a ser percebidos como instrumentos toscos na formulação de consenso e na garantia da ordem e estabilidade. (ROBINSON, 1998). Inclusive, esse desenvolvimento marca uma sofisticação dos objetivos e uma multiplicação dos instrumentos da política externa: ainda são objetivos estratégicos a garantia da ordem política e da estabilidade econômica; e os regimes autoritários podem ainda confiar no apoio, ainda que circunstancial, dos Estados Unidos; e esses ainda podem recorrer a velhos instrumentos da política externa<sup>33</sup>, como guerras e sanções econômicas.

O CIPE como parte integrante do NED, é produto da Guerra Fria e suas formulações ideológicas. Mas o NED não só sobreviveu ao fim da Guerra Fria, como fortaleceu-se após ela; e a promoção de democracia se consolidou nos anos 90, protagonizando a política externa de Clinton. O desenvolvimento, na Guerra Fria, de novas teorias de Democracia (ROBINSON, 1998:49) exprime um esforço coletivo com perspectiva de longo prazo, muitas vezes implicado profundamente na busca de fundamentos para o papel dos Estados Unidos como líder de uma elite transnacional, “na elaboração de uma política de ‘promoção de democracia’ os Estados Unidos não estão agindo em nome de uma elite nacional, mas assumindo o papel de líderes em nome de uma elite transnacional emergente” (1998:20).

---

<sup>33</sup> E no Iraque, quando ficou evidente a ficção do *casus belli* original, as Armas de Destruição em Massa, procurou-se a partir daí ‘estabelecer a democracia’ com velhos instrumentos. (MEIKSINS WOOD 2014)

### 3.3. Governança Democrática

A transição que é demarcada pela mudança de ‘governo’ para ‘governança’, seja no discurso oficial do Estado quanto na interpretação científica das ações de um governo específico é similar àquela que leva a reestruturação da Política Externa Americana. Exemplifica isso o foco conjunto no Estado e da sociedade civil, e a operação direta na sociedade civil com visões a intervir no Estado. Essa mudança parece ser influenciada, de certo modo, pelas mesmas sutilezas que levam à preferência por termos como ‘governança’, e as implicações que essa preferência pode ter na percepção de fenômenos sociais (ou ‘espaços políticos’). De acordo com Bevir “A conceito de governança evoca um padrão de governo mais pluralista”<sup>34</sup> (2010:1). Nos documentos do CIPE, a Governança Democrática é assimilada a maior participação da comunidade empresarial na política, as ‘avenidas de participação’ e as garantias de que o governo admitirá, em algum nível, as demandas de pequenos e médios empreendedores. A Governança Democrática como conceito, presente em guias normativos do Banco Mundial, das Nações Unidas e de outras organizações<sup>35</sup>, responde a limitações percebidas no governo democrático e suas instituições, na resposta a demandas populares e da sociedade civil.

A correlação entre ‘promoção de democracia’ – como instrumento da política externa norte-americana – e ‘Governança Democrática’ implica, de modo mais consequente, na defesa de políticas de ‘boa governança’, ou ‘boas políticas’, de modo semelhante ao feito por organizações com o Banco Mundial (CHANG 2004:123). As limitações de políticas anteriores, de fomento ao desenvolvimento, levaram a uma reavaliação que levaram a ênfase atual na reforma institucional: “Os economistas vieram a acreditar que a eficiência de reformas de Mercado

---

<sup>34</sup> “The concept of governance evokes a more pluralistic pattern of rule than does government: Governance is less focused on state institutions, and more focused on the processes and interactions that tie the state to civil society” (2010:1)

<sup>35</sup> Consta em documento do CIPE quadro comparativo das noções de governança democrática do Centro, do Banco Mundial e do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas. Disponível em <<http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/IP0405.pdf>> Acesso em: 23 de julho de 2015.

dependia da existência de instituições políticas adequadas<sup>36</sup> (BEVIR 2009:26). As políticas de desenvolvimento nos anos 60, emergem, nos Estados Unidos, ligadas a interesses securitários “a ideia era de que promover o desenvolvimento econômico no terceiro mundo iria impedir países de ‘tornarem-se’ comunistas” (CAROTHERS 2000:182). A ‘promoção de democracia’ Americana foi precursora do crescimento global de políticas semelhantes, tomadas por outros países centrais (União Europeia, principalmente). Além deles, organismos supranacionais como o Banco Mundial e as Nações Unidas mantêm programas de democratização, em um universo crescente de organização que também o fazem (Idem:186):

Hoje, estão na ofensiva os que acreditam que todos os países devem adotar um conjunto de ‘instituições boas’ (...) esse pacote de ‘instituições boas’ geralmente inclui a democracia, uma burocracia e um judiciário limpos e eficientes; a forte proteção ao direito de propriedade (privada), inclusive de propriedade intelectual; boas instituições de governança empresarial, sobretudo as exigências de divulgação de informação e a Lei da Falência; e instituições financeiras bem desenvolvidas. (CHANG 2004:124)

Essas organizações também tem o poder de limitar o acesso a recursos financeiros de países que não seguirem suas recomendações. Críticas comuns a esse procedimento citam a desatenção a normas e contextos locais, o fardo que essas exigências institucionais podem acarretar, e também a pouca evidência da causalidade entre essas ‘boas políticas’ e o crescimento econômico – objetivo anunciado de muitos desses projetos (Idem:125). Bevir também elenca críticas comuns ao discurso das ‘boas políticas’: bias neoliberal, etnocentrismo e o caráter vago de muitos dos termos e da linguagem utilizada (2010:99). A proeminência dessas organizações é parte do fenômeno neoliberal. Para Robinson (1998:32) a crescente integração dos processos produtivos leva a uma tendência a homogeneidade, que incide “não apenas nas condições de produção, mas

---

<sup>36</sup> “Economists came to believe that the effectiveness of market reforms was dependent upon the existence of appropriate political institutions”

nas superestruturas civis e políticas nos quais se desenrolam relações sociais de produção”. Assim, surgem, nos países periféricos – elites locais bem conectadas ao ‘capitalismo transnacional’ (Idem:34).

O pragmatismo dos discursos da “Boa governança” também é notável, localizado no contexto das agências e bancos de desenvolvimento:

Os discursos políticos dominantes (de boa governança) tem como propósito guiar doadores em suas políticas de assistência e, portanto, gerar reformas em estados que recebem essa ajuda. Esses discursos prestam menos atenção para preocupações normativas com a democracia do que para a relação entre Estado e mercado, e especialmente os tipos de arranjo institucional que determinam a efetividade da assistência econômica para países em desenvolvimento. Eles tipicamente se inspiram na economia neoclássica, no neoliberalismo e na teoria da escolha racional. (BEVIR, 2010:98)

Há uma adaptação crucial a ser feita aqui, para o caso do CIPE: se essas organizações tem como missão a assistência econômica, e para isso usam critérios políticos, o Centro tem uma missão firmemente política, mesmo que para justifica-la possa usar critérios econômicos (a democracia orientada para o mercado seria o melhor método para se tiver um crescimento econômico sustentável, por ex.).

Também o foco crescente na ‘boa governança’, principalmente em guias normativos focados em instituições, pode resvalar naquilo que Carothers (2000:192) criticou como “modelagem institucional” na política de promoção de democracia americana. Os atores dessas políticas procuram repetir nos países em que prestam assistência, as instituições comuns da democracia norte-americana. Tomam essa última por um modelo acabado. Mas assim, entra em contradição o modelo de democratização com o modelo de democracia: pois se o último trata-se, evidentemente, da democracia norte-americana, o primeiro, para Carothers, não tem qualquer base histórica ou empírica. “A fonte desse modelo de democratização não é nem histórica nem acadêmica, mas sim se baseia em um estilo de senso comum presente na elaboração de

projetos de assistência” (2000:193) Esse senso-comum pode ser entendido como uma manifestação de etnocentrismo, já que “assume-se que as condições de boa governança são universais, quando elas na verdade dependem da perspectiva sociocultural particular de patrocinadores ocidentais” (BEVIR, 2010:100).

A partir de uma perspectiva que privilegia “boas instituições” se torna cada vez mais comum a proliferação de métodos “objetivos” para mensurar a democracia ou a Governança Democrática. Para o CIPE, atuante junto aos ‘empreendedores’, os grandes medidores de desenvolvimento e democracia são as liberdades econômicas e ‘fortes instituições democráticas’. Existe uma ligação direta entre democracia e livre-mercado, e desse modo, sua atuação é orientada para reformas que garantam um ambiente de negócios favorável. A governança pode ser medida, diz um Daniel Kaufman, diretor dos ‘Programas Globais’ do World Bank Institute, em artigo escrito para o CIPE (2008b:33)<sup>37</sup>. E, para o Centro, de certo modo, a democracia pode ser medida. E o é, em torno de temas como as garantias de propriedade privada e canais privilegiados dos governos com o empresariado. Chang (2004:143) nota a mensurabilidade relativa da democracia (principalmente pensada em termos estritamente eleitorais), quando comparada a regimes de direito de propriedade. A propriedade intelectual sendo uma exceção, sendo definida a partir de um conjunto específico de leis, facilmente identificável.

Alguns modelos de governança também defendem a criação de instituições não majoritárias. Essa é uma questão diversa aos temas clássicos da democracia liberal, já que se trata aqui de “Uma teoria positiva de instituições não majoritárias”, o que “difere da defesa de proteção constitucional de direitos humanos no que ela apela não para valores morais ou políticos mas sim para teorias sociais científicas acerca de racionalidade e eficiência” (BEVIR, 2010:106), então talvez seja mais um caso de transição de justificativas políticas morais para discursos fundamentados em uma técnica ou especialização científica, fincada na tradição “modernista” tão criticada por Bevir. Assim, o surgimento da nova governança acarretou também na proliferação e protagonismo de instituições não majoritárias. Essas muitas vezes buscou-se legitimar

---

<sup>37</sup> Kaufmann, Daniel “The Need for reform in Latin America” em *The Return of The Left and the Future of reform in Latin America*, CIPE 2008b

pelos seus procedimentos ou bons resultados em políticas públicas e crescimento econômico. No entanto, esses argumentos não endereçam frontalmente a questão da representatividade democrática ou do mandato popular. Isso acarreta em afirmar, como Frey (2004:124):

Arranjos de governança não são necessariamente compatíveis com as características da legitimidade democrática que fundamenta o sistema representativo da democracia liberal. Os processos governamentais e a democracia liberal ganham legitimidade política, primordialmente, pelo fato de serem baseados no sufrágio universal, ou seja, no exercício da cidadania através do voto, ao passo que os participantes de sistemas de governança em geral não dispõem de uma legitimidade semelhante, oriunda diretamente de uma manifestação da soberania popular.

Mas a ‘nova governança’ não é um termo unívoco. Implicou em, para aqueles que desejam estudá-la, “uma mudança substancial dos conceitos tradicionais, baseados no princípio da autoridade estatal, para abordagens de governança, frisando novas tendências de uma gestão compartilhada e interinstitucional que envolve o setor público, o setor produtivo e o terceiro setor” (Idem:122). Assim, a Governança Democrática pode dizer respeito a um processo histórico de integração e mútuo reforço da Sociedade Civil e do Estado, mas pode, principalmente, dizer respeito às teorias que ‘descrevem’ esse processo e pretendem dar ‘conta’ desse novo mundo descrito. Bevir (2010) identifica duas teorias principais, responsáveis pelas ondas de reforma do setor público na Grã-Bretanha. A primeira surge com a teoria de escolha racional, e culmina nas reformas neoliberais, notavelmente privatização de bens públicos ou na aplicação de mecanismos de mercado no setor público. A segunda diz respeito à teoria institucionalista, uma resposta a essa primeira onda de reformas, e tem como correspondente político o *New Labour* de Tony Blair. É importante entender a ‘Governança Democrática’ não só como limitada por essas duas teorias, mas como pano de fundo no qual essas teorias se desenrolam. Bevir demonstra como as teorias tanto partem do mundo social como o influenciam, e, nesse sentido, as teorias de Governança Democrática são uma resposta informada pela teoria social e

política do século XX, mas essas teorias são também, para Bevir, partes constituintes do problema já endereçado pela ‘nova governança’.

Assim, perdura o problema das demandas democráticas:

O desconforto com as credenciais democráticas da nova governança podem levar os cidadãos a buscarem novas avenidas de participação cívica, ou ao menos tentar fortalecer as avenidas existentes (...) Tipicamente essas alternativas se baseiam em tradições teóricas da democracia radical, em adição a, ou ainda no lugar da tradição liberal com seu foco em governo representativo e responsável. Não há dúvida de que uma democracia mais pluralista e participativa poderia estabelecer-se como uma resposta as mesmas preocupações relativas a quedas nas taxas de capital social e engajamento cívico que ajudou a inspirar a segunda onda de reformas no setor público. (BEVIR, 2010:116)

A questão da governança, e o ‘padrão de mando pluralista’ de fato abre novas frentes para a insatisfação democrática. O pluralismo não implica em participação, e não falta soluções que frisem a necessidade de participação sem oferecer garantias consistentes para a mesma; comentando a “governança sistêmica” uma alternativa aos modelos de governança já hegemônicos, Bevir (2006:429) nota que ela

“tipicamente concentra-se em garantir que interesses sejam adequadamente representados em instituições políticas, que elites tomadoras de decisão tenham informações adequadas, e que essas instituições e elites prestem conta para representantes eleitos, e esses prestem contas para os cidadãos”.

Assim, ao discutir modelos de participação, é importante levar em conta quão substantivos eles são, qual o papel dessa participação (é meramente consultiva?) e em que momento afinal se dará a prestação de contas (*accountability*), entre outras questões.

## 4. O CIPE E A GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA

### 4.1. Elementos da Governança Democrática

Definições complementares de Governança Democrática são oferecidas na documentação extensa das atividades do Centro. Essas definições se dão em torno de princípios comuns. Esses princípios estão presentes em temas de projetos e são tratadas em textos autorais e relatórios. Nessa seção iremos tratar os princípios e temas centrais à Governança Democrática – como eles aparecem na documentação do centro.

As definições de Governança Democrática – e princípios correspondentes – discutidas nessa seção foram obtidas diretamente no site da entidade, ou ainda em documentos chave de sua atuação.

O primeiro deles é um documento de 2004, assinado por John D. Sullivan, presidente e CEO da organização, além de Aleksandr Shkolnikov e Catherine Kuchta-Helbling, que já não são mais citados no *staff* do centro. É intitulado “Democratic Governance: The Key to Economical and Political Reform” Foi apresentado no evento ‘O Movimento Mundial pela Democracia’ que, ainda de acordo com esse documento, é uma rede global que reúne praticantes, ativistas, políticos, estudiosos, e financiadores da promoção de democracia<sup>38</sup>. Outros documentos são “Helping Build Democracy that Deliver”<sup>39</sup>, de 2007 e “The CIPE guide to Governance Reform”<sup>40</sup>. O primeiro tem um propósito

---

<sup>38</sup> “This paper was presented at the World Movement for Democracy in February 2004 in Durban, South Africa. The World Movement for Democracy is a global network of democrats including activists, practitioners, scholars, policy makers, and funders, who have come together to cooperate in the promotion of democracy”. SULLIVAN, John D. et al. Democratic Governance: The Key to Economical and Political Reform. CIPE, 2004. Disponível em <<http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/IP0405.pdf>>. Acesso em: 24 de julho de 2015.

<sup>39</sup> CIPE. Helping Build Democracy that Delivers, 2007. Disponível em <<http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/DemocracyDelivers07.pdf>>. Acesso em: 24 de julho de 2015.

<sup>40</sup> CIPE. The CIPE Guide to Governance Reform, 2009. Disponível em <<http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/Guide%20to%20Governance%20Reform.pdf>>. Acesso em: 24 de julho de 2015.

de divulgação mais evidente, o segundo, pelo seu caráter de guia prático, deixa entrever algumas das estratégias do Centro, e é útil para localizar melhor a função que os princípios professos do CIPE tem dentro dessa estratégia. Esses dois documentos serão revisitados em seção subsequente, de maior fôlego. Além desses, ainda levamos em conta as duas primeiras partes da trilogia de documentos “Strategies for Policy Reform”<sup>41</sup>, onde estão compilados estudos de caso relatando a consecução de projetos ao redor do globo – apesar de nesses documentos serem tratados exemplos ao redor do mundo, alguns de seus artigos não são assinados nem por agentes do Centro ou do parceiro local especificado para cada seção.

Esses documentos são fontes interessantes no sentido que oferecem perspectivas complementares para entender a noção mantida pelo centro e seus integrantes de ‘Governança Democrática’, e o vínculo que essa tem com o propósito declarado Da organização: a promoção da democracia de livre-mercado. Veremos que há pouca mudança substancial entre as descrições feitas de Governança Democrática, e que essa está imbricada junto a outros temas de projetos patrocinados pelo centro. Às vezes, a falta de clareza parece estratégica. Os documentos podem mudar a especificidade do modelo de acordo com o propósito expositivo, mas a linguagem comum é aquela das palavras que “soam bem” (CORNWALL; BROCK, 2005) das políticas de desenvolvimento: discursos que legitimam o trabalho e a missão do centro, ou a partir de uma demanda local (de empresários excluídos dos negócios públicos, por exemplo) ou a partir, mais evidentemente, de valores universalmente respeitados (participação, democracia, transparência, Estado de Direito, entre outros).

---

<sup>41</sup> CIPE. Strategies for policy reform: Experiences from Around The World, 2007. Disponível em <[http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/PolicyReform\\_2007.pdf](http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/PolicyReform_2007.pdf)>. Acesso em: 24 de julho de 2015.

CIPE. Strategies for policy reform: engaging entrepreneurs on democratic governance, 2010. Disponível em <[http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/Strategies%202\\_content.pdf](http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/Strategies%202_content.pdf)>. Acesso em: 24 de julho de 2015.

## **Quadro 2 – Definições de Governança Democrática encontradas em documentos do CIPE 2007-2012**

### **Helping Build Democracies that Delivers - 2007**

A Governança Democrática requer que governos sejam responsabilizáveis; que os cidadãos sejam consultados e seus interesses levados em conta; e que políticas sejam implementadas rápida, correta e consistentemente. Boa Governança é marcada por burocracias eficientes, leis e normas previsíveis, de aplicação justa, oportunidades transparentes para negócio, e potencial para melhora de políticas vigentes através do diálogo público privado. O esforço do CIPE nessa área é direcionado para a criação e fortalecimento das instituições de *accountability*, aumento da participação do público no governo, reforma de agências governamentais e fortalecimento de sistemas judiciais.<sup>42</sup>

### **Strategies for Policy Reform: Examples from Around The World – 2007**

Além de legislar políticas que abordam as preocupações do público, o governo deve cumprir seus compromissos. O cumprimento adequado depende de uma administração que é capaz de implementar as suas políticas, e sobre os mecanismos pelos quais o público pode manter o governo em cheque. A boa Governança é ainda marcada por regras e leis previsíveis, aplicação justa e melhora contínua de políticas através do diálogo público-privado<sup>43</sup>

### **Relatório Anual – 2008**

A Governança Democrática é essencial para a construção bem-sucedida de democracias orientadas para o mercado. Ela envolve as tradições,

---

<sup>42</sup> Democratic governance requires that government is held accountable; that citizens are consulted and their interests taken into account; and that policies are implemented swiftly, correctly, and consistently. Good governance is marked by efficient bureaucracies, predictable rules and laws, fair enforcement, transparent business opportunities, and potential for ongoing policy improvement through public-private dialogue. CIPE's efforts in this area are directed toward creating and strengthening institutions of accountability, increasing public participation in government, reforming government agencies, and strengthening judicial systems. (2007a:18)

<sup>43</sup> “[...] The government must follow through on its commitments. Proper follow-through depends on an administration that is capable of implementing its policies, and on mechanisms by which the public can hold the government accountable. Good governance is further marked by predictable rules and laws, fair enforcement, and ongoing policy improvement through public-private dialogue” (CIPE, 2007b:10)

instituições e processos que determinam – diariamente – como decisões governamentais são feitas. Engajar a sociedade civil na criação dessas instituições ajuda países a embarcar no caminho de estabilidade, crescimento e prosperidade.<sup>44</sup>

**Strategies for Policy Reform 2: Engaging entrepreneurs in Democratic Governance – 2010**

A Governança Democrática consiste nos processos de tomada de decisão que traduzem as preferências dos cidadãos em ações políticas a fim de criar uma democracia de resultados. Entre eleições, os cidadãos devem ter avenidas para participar na tomada de decisão, manter-se informados, e fazer do governo responsável pelo seu desempenho. Governança de alta qualidade é caracterizada por transparência, diálogo aberto, regulação eficiente, e o Estado de Direito.<sup>45</sup>

**Relatório Anual – 2009, 2010, 2011**

O CIPE trabalha para criar e fortalecer instituições de *accountability* e aumentar a participação do público em reformas<sup>46</sup>

**Relatório Anual - 2012**

O CIPE trabalha para criar e fortalecer instituições de *accountability*, aumentar a participação do público no governo, reformar agências governamentais, e fortalecer sistemas judiciais.<sup>47</sup>

Elaboração Própria a partir de CIPE 2004, 2007, 2008, 2010, 2011, 2012.

---

<sup>44</sup> “The key to building successful market-oriented democracies is democratic governance, which comprises the traditions, institutions, and processes that determine – on a daily basis – how government decisions are made. Engaging civil society in creating these institutions helps countries to embark on a path of stability, growth, and prosperity.” (CIPE, 2008:5)

<sup>45</sup> “Democratic governance consists of the decision-making processes that translate citizens’ preferences into policy actions in order to make democracy deliver. Between elections, citizens must have avenues to participate in decision making, stay informed, and hold government accountable for its performance. High-quality governance is characterized by transparency, open dialogue, efficient regulation, and rule of law.” (CIPE, 2010b:9)

<sup>46</sup> “CIPE works to create and strengthen institutions of accountability and increase public participation in reform.” (CIPE, 2010a:7)

<sup>47</sup> “CIPE works to create and strengthen institutions of accountability, increase public participation in government, reform government agencies, and strengthen judicial systems.” (CIPE, 2012:4)

#### 4.1.1. Rule of Law

Expressão correspondente ao ‘Estado de Direito’, o *Rule of Law* implica que todo cidadão seja igual perante a lei, incluindo agentes do Estado. “Estado de Direito é em parte um princípio normativo que distingue governo justo de depostismo” (BEVIR, 2009:182). O autor ainda nota que:

Em discussões contemporâneas sobre governança, Estado de Direito parece ter um conteúdo largamente empírico, mesmo que seus temas normativos aparecem vez por quando. É um conceito que tem papel proeminente, por exemplo, nas discussões acerca de ‘boa governança’, mas a boa governança – em si – é geralmente descrita em termos de desenvolvimento econômico ao invés de legitimidade política. Há o perigo do conceito de Estado de Direito ser valorizado apenas em termos de um meio técnico para o crescimento econômico, e, de forma ainda mais tendenciosa, como meio para uma economia de mercado competitiva. (Idem:184)

Em “*Democratic Governance: The Key to Economical and Political Reform*” a Governança Democrática é inserida de forma muito consequente nos objetivos do Centro. O Estado de Direito é essencial não só para a ‘Governança Democrática’ mas para uma democracia de livre-mercado. O estado de direito é citado como uma, entre outras, instância de mútuo apoio entre democracias e livre-mercado (SULLIVAN et al, 2004:3).

Deve ser enfatizado que muitos tipos diferentes de economias de mercado são possíveis, e que há distinções reais entre as estruturas institucionais em diferentes países. Mas todas as economias de mercado compartilham de um traço comum: um sistema competitivo onde as regras são as mesmas para todos participantes. As instituições chave incluem os direitos de propriedade da empresa, regimes antitruste (ou política de concorrência), execução de contratos através do Estado de Direito,

sistemas de Governança Corporativa forte, e o livre fluxo de informação. Juntos, eles criam o quadro para um sistema de mercado competitivo em que a liberdade de entrada e saída é garantida. Além disso, apenas um sistema de Governança Democrática em pleno funcionamento pode sustentar tal sistema ao longo do tempo. (Idem:2)

A corrupção vem à tona quando discutido o Estado de Direito. Ela representa um estado de coisas que o Centro geralmente enfrenta nos países em que presta ‘assistência política’. Corrupção afeta o Estado de Direito e a *accountability* (instituições essenciais da Governança Democrática) (Idem:5) ela erode o estado de direito, que seria essencial para o crescimento econômico<sup>48</sup>. “Sem estado de direito, os direitos de propriedade não estão assegurados” (Idem:6). Ainda: “distorce os resultados de política”<sup>49</sup> (Idem, 2007a:6)

Seja na vida econômica ou política, o Estado de direito preserva a autonomia do indivíduo frente a o Estado e reforça o capital social necessário para fazer as sociedades abertas funcionarem. ‘Tanto a reforma econômica e consolidação da democracia abrangem a criação de expectativas estáveis e regras sobre comportamento’ que fornecer garantias a investidores e concorrentes grupos políticos. (Idem:7)

Também se afirma que reforma do judiciário com importante modo de garantir o Estado de Direito (SULLIVAN et al, 2004:15). Carothers (2000:197) menciona as reformas no judiciário com um ponto específico onde o desentendimento da realidade local, pelos ‘promotores da democracia’, impediu que as reformas tivessem os efeitos desejados. A analogia entre economia e política pode ser encontrada na figura do investidor que favorece o Estado de Direito, pela garantia dos contratos, mas também pela melhor informação econômica, menor corrupção e

---

<sup>48</sup> "corruption erodes the legitimacy of key political and economic institutions, such as the rule of law, which are essential for economic growth" (2004:6)

<sup>49</sup> "Corruption distorts policy outcomes while corroding rule of law and legitimacy."

previsibilidade da lei – fatores que, afinal, conspiram para um investimento seguro na democracia: “investidores e empreendedores são comumente ardentes defensores do Estado de Direito e das instituições que o sustentam” (CIPE, 2007a:7).

#### 4.1.2. *Accountability* e transparência

Bevir (2009:34) distingue entre *accountability* política e administrativa. A primeira efetua-se através da democracia representativa, a segunda, através da hierarquização de burocráticas. Elas são frutos de uma operação de separação entre política e administração, que enfatiza a especialização neutra da última. Ainda de acordo com o autor, a crise de confiança no Estado pôs em questão ambas as formas de *accountability*, como resposta a primeira, busca-se métodos e meios de garantir a maior participação da população, e, no caso da segunda, formas de avaliação baseadas em resultados (que podem, ou não, incluir mecanismos de mercado e competição). Nos documentos do CIPE, quando no horizonte da Governança Democrática, a primeira forma de *accountability*, aquela ligada a um governo representativo, é a que é tomada pelo todo.

Além de legislar políticas que abordam as preocupações do público, o governo deve cumprir seus compromissos. O cumprimento adequado de políticas depende de uma administração que é capaz de implementá-las, e de mecanismos pelos quais o público pode manter o governo em cheque. A boa governança é ainda marcada por regras e leis previsíveis, aplicação justa e melhoria contínua de políticas através do diálogo público-privado) (CIPE, 2007a:10)<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> In addition to legislating policies that address public concerns, the government must follow through on its commitments. Proper follow-through depends on an administration that is capable of implementing its policies, and on mechanisms by which the public can hold the government accountable. Good governance is further marked by predictable rules and laws, fair enforcement, and ongoing policy improvement through public-private dialogue (2007:10)

Está em questão, no caso a capacidade do governo de responder ao público, mas trata-se de um complicado equilíbrio. No artigo de Kuchta-Helbling, Shkolnikov e Sullivan (2004:3), a equação é colocada de modo mais evidente:

Aqueles que defendem reformas de mercado, normalmente não incluem considerações de ordem política ou a participação dos cidadãos na concepção do programa de reforma. [...] Este é um processo que representantes do governo e tecnocratas corretamente temem, porque tem o potencial de dramaticamente reduzir o andamento das reformas. No entanto, se os procedimentos são desenvolvidos para canalizar essa interação em várias etapas diferentes no desenvolvimento das reformas, a recompensas de uma maior aderência às reformas vale a pena.

Assim, a importância da *accountability* parece ser no limite, a da capacidade dela de endereçar a questão da legitimidade do governo. Dentro do contexto da ‘promoção de democracia’ se trata de mais um exemplo da nova ênfase dado a processos que conectam o Estado e a Sociedade Civil. Ela é comumente citada junto da ‘transparência’, ficando a relação específica entre uma e outra pouco clara:

Um dos passos mais importantes para melhorar a Governança Democrática é através da provisão de informação. A informação mantém a transparência e a *accountability* e, portanto, a boa governança em todas esferas. A transparência é o fluxo de informações políticas e sociais confiáveis (Idem:7)

A transparência garante que informação seja passada da sociedade civil para agentes do Estado, esse parece o fluxo priorizado nessa descrição. A qualidade dessa informação seria garantida por instituições de *accountability*, dentre outras. Essas poderiam operar uma filtragem que garanta mais que a qualidade da informação: mas que o seu fluxo não irrompa a estabilidade das relações entre Estado e sociedade, pondo em risco o ritmo e o escopo das reformas.

### 4.1.3. Participação e Diálogo

Robinson (1998:59) critica as noções de democracia que limitam a cidadania “ao direito de votar, e largas porções do eleitorado não dispõem de mecanismos institucionais para chamar a responsabilidade dos políticos eleitos com relação a seus eleitores e a plataforma eleitoral sobre a qual se elegeram”. Bevir (2010:34) ainda nota que “(os políticos) tipicamente controlam conhecimento, agendas e recursos de modo que os fazem mais poderosos que aqueles que visam chama-los a responsabilidade”. O papel do público já apareceu nas definições de *accountability* oferecida nos textos; mas a participação civil ganha uma ênfase específica também nesses textos.

Essa participação é qualificada, consecutivas vezes, como essencialmente dialógica e consultiva. Veremos ainda como muitos projetos do Centro enfatizam a prioridade de um ‘debate aberto e democrático’, ou ainda ‘qualificado’ e ‘franco’. “Canais democráticos de *accountability* e *feedback* ajudam no fluxo de informações de setores privados até legisladores” (CIPE 2009b:6) ou ainda “dar ao setor privado uma voz no diálogo democrático promove a emergência de economias competitivas internacionalmente e garantem o acesso de todos os cidadãos a oportunidade” já que “mecanismos de governança encorajam a iniciativa cidadã e o diálogo saudável sobre políticas” (CIPE 2010b:1). Assim, essa participação parte do público alvo do CIPE, o empresariado, e atinge, por seu valor democrático, toda a comunidade política.

A ‘crise’ de estados e democracias é muitas vezes assinalada pela falta de participação dos cidadãos, assim, estados procuram noções restritivas de participação para dar conta dessa falta:

O apelo da deliberação e do diálogo, para estados, parece se focar principalmente no potencial como fonte de legitimação. Nas últimas duas décadas foram vistas consideráveis quedas na participação eleitoral em muitos estados. Esse declínio na porcentagem de eleitores que de fato votam é muitas vezes percebido como uma ameaça à legitimidade desses estados. Aos estados parece faltar o interesse e o apoio dos seus cidadãos. (BEVIR, 2009:69)

A nova governança, entendida como a proliferação de redes e mercados, traria também novas oportunidades de participação dos cidadãos (Idem:148).

Para o Centro a participação é ferramenta essencial na consecução de reformas econômicas, e também dimensão de seu sucesso. “A articulação com as organizações locais é central na abordagem do CIPE, e elas devem ser ativas na elaboração e implementação do projetos (‘empoderamento das organizações locais’, na linguagem do CIPE)” (MINELLA, 2009:19) O maior desafio para o sucesso de reformas seria o seu momento de implementação, e nesse sentido a Governança Democrática parece encontrar seu papel. Através do engajamento da sociedade civil na feitura de leis e políticas públicas, se obtém fatores primordiais no seu sucesso (conscientização, fiscalização da aplicação, etc.), além da maior legitimidade que essas políticas podem ter se contarem com o consentimento informado da população. Um modelo específico de Governança Democrática pode ter mais sucesso que outros na garantia desses resultados, e também na garantia da estabilidade necessária para tanto.

#### **4.1.4. Reforma Econômica**

Os princípios da Governança Democrática parecem engajar-se todos no sentido das reformas econômicas, missão declarada do Centro.

Alegando que se deve estender a participação e a representação política para grupos como pequenos e médios empresários, afirma-se “a participação deles contribui para uma política econômica mais progressiva e efetiva” (CIPE, 2007a:8). Fica claro na leitura desses documentos que não é inconsequente a defesa de uma política econômica “mais efetiva”. Afirma-se que a participação de setores diversos da sociedade contribuiria nesse sentido – mas o que garante que esses setores defenderão as reformas corretas? No mesmo documento, o argumento faz os dois caminhos: a democratização leva a uma política econômica mais efetiva, mas também “uma democratização bem sucedida depende de reforma econômica em frentes múltiplas, incluindo a criação de instituições de mercado, o avanço do debate informado em política econômica, e o empoderamento do setor privado” (Idem:7). Noutro documento, esse reforço duplo ainda leva ao crescimento: “reformas de mercado e desenvolvimento democrático são fatores de reforço mútuo

que podem, nas melhores circunstâncias, levar ao um ciclo virtuoso de crescimento e estabilidade” (SULLIVAN et al, 2004:3).

Ainda na apresentação à coletânea de estudos de caso “Estratégias para a reforma política”, John Sullivan, presidente e CEO do CIPE, afirma “Como esses casos atestam, as reformas podem ser conquistadas de muitas formas”<sup>51</sup>. Algumas linhas antes, já havia respondido sobre as formas possíveis “esses programas defenderam liberdades, fortaleceram a sociedade civil, ampliaram o debate, e construíram consenso para reforma” (CIPE, 2010b:1), assim, tratam-se de meios diversos para ‘conquistar reformas’; e nesse sentido são estratégias, e não há nenhum mal em afirmá-las como tais.

## 4.2. Democracia de resultados

Um documento do CIPE<sup>52</sup>, de 2007, sistematiza alguns pontos relativos à sua atuação na ‘promoção de democracia’. Nele estão explicitados pontos cruciais quanto à natureza das suas atividades. “O CIPE se vê como uma organização fomentadora e também como um banco de ideias”(CIPE, 2007a:21) é central para a missão da organização a identificação de parceiros locais que estejam afinados com a proposta do centro, “fortalecer a democracia através da iniciativa privada e de reformas de mercado”<sup>53</sup>. É reiterada, no documento, a atenção para soluções locais, já que o centro “raramente participa na criação de organizações inteiramente novas” (Idem:15). Para isso, ele procura parceiros com capilaridade e representatividade social, afinados a sua perspectiva geral. O documento apresenta uma definição sintética dessa perspectiva, apresentando noções de Estado e Sociedade Civil, Livre-Mercado e Democracia, competição e representatividade, e o papel que o CIPE tem, junto a seus projetos e parceiros, nesse cenário político-estratégico.

No documento, é constante a modulação entre diferentes discursos democráticos – faz-se o recurso ao pluralismo, enfatiza-se a

---

<sup>51</sup> Disponível em <<http://www.cipe.org/publications/detail/strategies-policy-reform-experiences-around-world>> Acesso em: 26 de julho de 2015.

<sup>52</sup> Disponível em <<http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/DemocracyDelivers07.pdf>>. Acesso em: 26 de julho de 2015.

<sup>53</sup> Disponível em <<http://www.cipe.org/about>>. Acesso em: 26 de julho de 2015.

necessidade de participação em processos políticos, faz-se o elogio da representatividade e da organização de interesses de classe. Para cada um desses modais discursivos, apresentam-se analogias a mecanismos de mercado: a competição que garante produtos melhores para consumidores também serve, na política, para selecionar propostas melhores para eleitores

A justa competição econômica fortalece a diversidade de negócios e o pluralismo, o que cria um forte contexto para a competição política saudável e separação e equilíbrio de poderes. A democracia floresce em países com abertura econômica; igualdade de oportunidades; e empresas responsáveis e prosperas. (Idem:1)

Ou ainda: “A competição democrática, como a competição econômica, precisa ser aberta e legítima, governada por regras de jogo universalmente aplicáveis com relação aos direitos e propriedade de indivíduos” (Idem:8). A participação política confunde-se com as participações econômicas, e ambas levariam a políticas econômicas mais eficientes e inclusivas. Faz-se presente uma preocupação com pequenas firmas, negócios informais e sub-representados, que se opõem aos oligopólios, e ao capitalismo de compadrio (*crony capitalism*) “enquanto um punhado de elites empresariais poderosas podem monopolizar o acesso ao governo, firmas menores, competitivas, e empreendedores informais vão ter interesses diversos” (Idem:1).

Assim, enfatiza-se a identidade de interesses entre reformas econômicas e amplas camadas da população, o que é estratégico na defesa de reformas liberalizantes contra interesses ‘estatistas’ ou ‘populistas’; a população muitas vezes pode não ver o benefício dessas reformas, o que, de acordo com o texto ocorre porque as reformas do mercado ainda são incipientes, ou mal implementadas, ou ambas:

Do mesmo modo, em muitos países onde mercados foram substancialmente liberalizados, a maioria da população ainda não se beneficia do crescimento econômico. A solução não é recuar na liberalização, mas sim completar as reformas através da construção de instituições de mercado que promovam comportamentos responsáveis e

protejam as liberdades econômicas de todos. (CIPE 2007a:3)

As reformas econômicas seriam, no discurso do CIPE, protagonistas de processos democratizantes, e essas reformas representariam pequenos empresários, os excluídos da esfera formal da economia, além de empresas ‘de ponta’ e competitivas. A identidade de interesses, que articularia amplas camadas da população economicamente ativa – empreendedores, no apoio da intensificação de reformas liberalizantes – como as vistas nos anos 90 – também une democracia e modernização, setores precarizados e setores ‘avançados’.

Ainda tratando dessa divisão, eminentemente política, entre setores interessados na reforma e setores refratários a mesma, é que se encontra uma boa racionalização, na lógica do Centro, no apoio a ‘democratização’ como interesse estratégico dos Estados Unidos, em detrimento de regimes autoritários:

Governos autoritários frequentemente restringem liberdade econômica, mas ao fazerem isso incorrem em custos elevados. Esses custos afetam a economia em geral e também a base de recursos e a legitimidade do governo. Coerção não é um modo efetivo de induzir investimentos, promover inovações, e alocar recursos de modo eficiente. (Idem:11)

A questão dos governos autoritários é colocada aí de forma pragmática, como se esses falhassem apenas em critérios econômicos, não valorativos ou ideológicos. Destoa do tom do resto do texto, um texto de divulgação que pretende fazer um elogio da promoção de democracia através de reformas econômicas, a missão declarada do CIPE.

Mas se a conexão entre livre-mercado e democracia é uma premissa do Centro, esse tipo de afirmação beira o tautológico: no começo do texto afirma-se que o melhor modo de se ter uma democracia é através da garantia de um livre-mercado. Mas, pelo critério estabelecido nesse texto e em muitos outros, uma sociedade política em que não houvesse

garantias de um livre mercado não seria uma democracia<sup>54</sup>. É estranho que o livre-mercado cumpra a dupla função de condição e condicionante. Depois, ainda, acrescenta-se um terceiro papel às extensivas liberdades econômicas; elas seriam condicionadas pelas liberdades políticas. Na dinâmica virtuosa que leva do livre-mercado a democracia, volta-se o livre-mercado: “Economias de mercado, construídas nos princípios da livre iniciativa e propriedade privada, não podem existir sem sistemas democráticos que protejam direitos de propriedade e instituições que recompensem a iniciativa privada” (CIPE, 2007a:2). Robinson (1998) afirma ter encontrado essa circularidade do argumento, e seu forte centro normativo, já na literatura da democratização, de Huntington a Przerowski, dois autores citados no documento do CIPE: “É central para a teoria da democratização um argumento inconsistente: Primeiro, é separado a esfera socio-econômica da esfera política, e então ela conecta os dois afirmando uma afinidade entre democracia e capitalismo de livre-mercado!” (1998:54). As regras do jogo econômico devem ser estabelecidas pelo Estado, que também deve garantir sua implementação, mas elas não podem ser matéria de decisão política posterior. E ao mesmo tempo são fundamentais para a noção de democracia que o CIPE parece compartilhar com a literatura comentada por Robinson.

O lema do CIPE, que pode ser traduzido por ‘democracia de resultados’, é explicado em seção crucial do texto. Nele, se diz que há três modos da democracia ter resultados. Todos esses modos correspondem a ações estatais. O conjunto deles nos fornece um retrato coerente do papel que o Estado deve ter de acordo com o CIPE. A defesa da liberalização é presente nesse retrato. O governo deve abrir espaço para o mercado, manter instituições de mercado – leis que defendam a propriedade e assegurem o respeito a contratos, por exemplo, além de criar um clima positivo para investimentos. Assim, a perspectiva que o documento apresenta acerca do ‘papel do Estado’ responde à interação percebida entre mercado (livre) e política (democrática). Além dessa crucial abertura de espaço à mercadificação, cabe ao Estado também prover um ‘*output*’ de serviços e crescimento econômico e receber o ‘*input*’ do público, ou seja, a capacidade mínima de absorção e processamento de demandas populares. A noção presente no texto de sociedade civil é

---

<sup>54</sup> “There is no good example to be found of a consolidated democracy that lacks market institutions and an independent private sector” (CIPE, 2007a:11)

extensão desse papel do Estado: “elas (as associações civis) canalizam a participação cidadã para o processo político, provendo o governo com informações sobre o que deve ser feito” (CIPE, 2007a:4). Apesar das críticas contidas no documento ao ‘estatismo’ e o espaço mínimo que é reservado ao Estado na sua visão, não deixa de chamar atenção que ao falar da democracia e de seus resultados esperados, todos esses resultados correspondam a funções estatais – mesmo que uma delas seja negativa. A participação popular é elogiada repetidas vezes, mas aparece também como uma ‘informação’ do qual o Estado dispõe e deve atuar em relação. O crivo ‘democrático’ da participação popular é que essa deve endereçar (*engage*) o Estado, dentro de suas regras.

O documento é assertivo: em seção intitulada ‘o que precisa ser feito’, são estipuladas medidas cruciais para o desenvolvimento democrático. Elas parecem decorrer do que já havia sido afirmado sobre uma ‘democracia de resultados’. É preciso construir instituições de mercado e o Estado de Direito, desenvolver a participação empresarial e instituições políticas (eleições e representação), e também criar espaços para o setor privado – “encorajar o fluxo desinibido de informação econômica” (CIPE, 2007a:10). Se o papel do estado reconhecido pelo centro é guia normativo para ações do mesmo, pode-se analogamente reconhecer que a sua noção de sociedade civil cultivada serve de guia estratégico para sua atuação. E é na e através da Sociedade Civil que o CIPE procura guiar governos e mercados na direção das ‘boas políticas’.

Os parceiros são escolhidos, já se disse, pela representação e conectividade. Mas há um terceiro critério, afirmado no documento: “um bom parceiro tem forte motivação; e um compromisso com reformas democráticas, orientadas para o mercado” (CIPE, 2007a:22), afinal, o CIPE “compartilha com seus parceiros um visão de longo termo de processos históricos de reforma bem como de princípios teóricos de reformas para entender mudanças” (Idem:23). Os parceiros devem ter um plano detalhado e fundos complementares para os programas estabelecidos em parceria. Interessa, ainda, que os parceiros sejam capazes de continuar suas atividades em prol de reformas econômicas após o fim da parceria<sup>55</sup>. Esses parceiros locais se beneficiam de um

---

<sup>55</sup> " With assistance, they can develop into leading, sustainable organizations that will carry on reform after the funding relationship has ended." (CIPE, 2007a:20)

repertório de atividades e recursos disponibilizados pelo Centro. Seus oficiais analisam o país em questão, as tendências regionais, os possíveis parceiros. Se procura o talento local:

O CIPE identifica o talento local enviando oficiais de programas para avaliar o estado da Sociedade Civil e a vida organizacional (do país intervindo). Os oficiais entrevistam *Stakeholders*, recrutam reformadores em conferências e programas de treinamento do CIPE e consultam a rede de parceiros do CIPE (CIPE, 2007a:22)

O conhecimento acumulado em anos de auxílio ao desenvolvimento democrático é disponibilizado, pelos operativos do CIPE, aos parceiros locais. Apesar da contínua ênfase na autonomia dos seus parceiros, o modelo de atuação apresentado nesse documento deixa bem claro que a avaliação e seleção que o CIPE faz dos seus parceiros é rigorosa.

#### **4.3. Coalizões democráticas**

O ‘guia para reforma da governança’ é uma publicação do CIPE em que esse, de forma sucinta, expõe parte dos seus objetivos e das suas estratégias de atuação. É dividido em quatro seções: A primeira seção é dedicada ao seu objetivo central e ideal político, a democracia de livre-mercado. A segunda seção explica os métodos usados para avaliar a situação política do país intervindo, os critérios de observação. A terceira seção dá conta da ‘estratégia para reformas’, como colocar-se no debate público de tal modo a potencializar sua influência. A última seção é dedicada aos projetos, ao ‘design’ deles, quais os critérios usados pelo Centro para avaliar a viabilidade de um projeto.

Pelo aspecto pragmático típico de um guia, é possível entrever alguns dos elementos básicos da estratégia do Centro, e conectá-los a questões centrais da nova intervenção americana. Discute-se a possibilidade de coalizões, quais grupos estariam mais abertos à mensagem do CIPE e como conseguir o seu apoio. Em outros momentos, procura-se afirmar o ‘bem comum’ que as reformas defendidas trazem; trata-se de “melhorar o clima para investimentos (...) removendo barreiras” mas isso levaria, naturalmente, a uma melhora da governança geral (CIPE, 2009b:18); como em outros documentos, existe a analogia

entre negócios responsáveis e governos responsáveis; A responsabilidade das empresas privadas reflete-se na legitimidade do mercado e da ação governamental, uma comunidade moral une Estado e mercado; além disso, trata-se de remover aspectos disfuncionais, respeitando aquilo que, no mercado local, funciona:

Transformações bem-sucedidas de instituições afastam elementos disfuncionais de um sistema econômico ou político, introduzem mudanças almeçadas, e mantém elementos funcionais aceitos localmente. Instituições podem ser consideradas bem-sucedidas quando relativamente eficientes, consistentemente observadas e aplicadas, e amplamente aceitas como legítimas. (Idem:14)

Essa polarização, que afirma eficiência, modernidade, liberdade e igualdade contra resistências locais é contínua nessa e em outras matérias de divulgação do Centro. Existe um elemento político forte nesse discurso, principalmente quando ele procura identificar essa demanda à ‘pequenos empresários’ ou ainda ‘empresários populares’<sup>56</sup>, ou ainda, quando, no texto, distingue interesses de investidores no longo e no curto prazo. O investidor de longo-prazo favorece uma democracia, favorece um mercado livre, regrado, honesto. Esses são os investidores sérios.

Comentando sobre a atenção que um analista deve ter a parceiros em potencial, a série de polarizações retorna:

A distinção chave a ser feita entre organizações do setor privado é se eles promovem mercados e competitividade ou se eles buscam redistribuição, protecionismo ou privilégios especiais. Uma segunda questão importante é se eles são independentes do governo e se a filiação é voluntária. Associações voluntárias tendem a ser mais democráticas, mais dinâmicas, e respondem melhor as necessidades dos negócios. Finalmente, examine a estrutura geral da representação de

---

<sup>56</sup> “Grassroots Bussiness” (2009:47). O termo *grassroots*, que pode ser traduzido por ‘popular’ ou ‘de raiz’ é aplicado geralmente a movimentos locais, voluntários, e tem um forte simbolismo político nesse sentido.

interesses. Ela segue um modelo corporativo ou pluralista? Modelos corporativos filtram toda representação de interesses através de estruturas fixas, tais como federações que falam por todos empregadores. Modelos pluralistas tem menos regulação, mais diversidade e são mais competitivos. (CIPE 2009b:28)

Assim, privilegia-se organizações mais ‘dinâmicas’, e se favorece – nessa visão – a permeabilidade às necessidades dos negócios, da comunidade empresarial. Mas os valores de ‘livre mercado’ e ‘competitividade’ são colocados antes disso, e parecem determinar quão ‘dinâmica’ uma associação ou grupo pode ser. A partir da defesa do livre-mercado, privilegia-se grupos voluntários, independentes e pluralistas. Esse trecho parece afirmar um princípio estratégico básico: aceitando-se os valores proferidos pela organização, procura-se o máximo de diversidade e mobilidade de agentes em torno da defesa desses valores.

Dentro da ‘orientação’ estabelecida acima, o CIPE trabalha com vários tipos de organizações (Associações Empresariais, *Think Tanks*, ONGs, Mídia, Institutos de Educação) de constituições variadas (em tamanho, setores, demografia, diversidade e nível de participação na economia e na política formal) e capacidades também variadas (Estrutura de governança, recursos, lideranças, quantidade de membros). Expostas em organograma, fica claro no texto as diferenças de funções que cada uma exerce quando surge a questão de selecionar parceiros: a orientação de uma organização é critério eletivo; suas capacidades, em muitos casos também, podendo organizações menores serem escolhidas se ‘dinâmicas’ e conectadas o suficiente; a variedade em constituição pode atender a uma variedade nos objetivos e públicos intencionados para cada projeto, o que também pode ser verdade para os tipos de organização, que também podem atender cada qual a objetivos diversos, mais afinados àqueles do parceiro local. Porque a variedade em orientação é exposta vez e outra na chave polarizada, já citada acima. As más orientações, ainda, podem se equivaler às más capacidades: uma estrutura corporativa representando interesses protecionistas, por exemplo. No discurso do CIPE, parece afirmar-se uma causalidade necessária entre uma coisa e outra, assim, o pluralismo há de resultar na defesa da liberdade e da competitividade, em valores de mercado e de ‘boa governança’.

A estratégia do CIPE, exposta no texto divide os projetos como mobilizando ‘setores’ ou ‘corpos políticos’ (*constituencies*). Além de parceiros em potencial são também o local de atuação ideológica dos projetos, já no processo de sua elaboração. Trata-se de articular um setor ou vários em torno de um objetivo comum, específico. O exemplo disso seria um programa que promoveu a Governança Pública nas Filipinas que “mobilizou diversos setores – empresários, trabalhadores, organizações cívicas, profissionais, jovens, academia e servidores públicos – em torno do objetivo comum de melhorar a governança local” (2009:34). Esse momento de formulação de propostas e objetivos é marcado pela “luta por ideais democráticos” que se dá “em múltiplos níveis: formando a percepção de indivíduos, transformando debates públicos, promovendo soluções inovadoras, e construindo a legitimidade de instituições da democracia e do mercado” (CIPE 2009b:32)

Mais adiante no texto uma justificação das preferências do centro se apresenta:

O processo de desenvolvimento de políticas democráticas requer o comando e o envolvimento de vários setores. Avalie quais desses setores tem a combinação correta de demandas e oportunidades não-atendidas que favorecerão a mudança. Considere grupos que podem ser melhor representados, mobilizados rapidamente, ou possam ser influenciados para visões pró-mercado. Todos esses grupos representam importantes oportunidades. (Idem:38)

Na discussão dos valores do CIPE, sua missão e objetivos, presentes na primeira seção do texto, apresenta-se a perspectiva de que as reformas de mercado são de interesse de amplos e variados setores sociais. Essa premissa não está em questão. O que esse momento do guia desvela são os muitos momentos em que essa premissa parece se revestir de métodos que não a seguem, e parecem desconfiar dela. Procura-se, então grupos que podem ser rapidamente mobilizados e flexíveis ideologicamente, e inseridos estrategicamente nas tramas sociais, entre esses ‘setores alvo’:

Pequenos negócios – um conjunto potencialmente grande de empregadores, eleitores e membros de

associação. São particularmente vulneráveis a regulações, taxas, e a ação arbitrária do governo, e portanto, são muitas vezes motivados a apoiar mudanças. O seu acesso à informação é muitas vezes limitado. (Idem)

E afinal, o CIPE produz e distribui informação. Além dos pequenos negócios, também são citados como ‘setores alvo’ os grandes negócios – que podem ser ‘líderes’ quando buscam competir globalmente, as mulheres e os jovens.

Mas, se alguns momentos o texto parece oferecer uma perspectiva muito grandiosa, de grandes coalizões de interesses convergentes em torno de temas comuns, há também, no texto, remédio e ressalva para essas visões, reiterando que cada associação representativa deve antes responder aos próprios representados, seus objetivos e demandas, e seu senso de propósito<sup>57</sup>.

## **5. A ATUAÇÃO DO CIPE NA AMÉRICA LATINA EM TORNO DA GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA**

O CIPE esteve presente na América Latina desde sua fundação, nos anos 1980. “De 1984 a 1999 o CIPE financiou 109 projetos na América Latina e no Caribe, envolvendo 50 organizações em 19 países” (MINELLA, 2009:20). De 2007 a 2012, foram 16 países, 32 organizações e 56 projetos. “Segundo as avaliações internas do CIPE, um dos elementos que explicaria o sucesso de sua atuação no continente é a capacidade das organizações parceiras adaptarem os programas às condições locais de cada país” (Idem:21). Mas apesar da região ter sido o foco inicial do impulso da ‘promoção de democracia’ no momento de fundação do NED e de seus institutos, atualmente à região corresponde o

---

<sup>57</sup> “Although inclusive coalitions are desirable, bear in mind that each business constituency must have good representative entities, a clear sense of policy goals, and a sense of ownership before it can serve as an effective partner in a coalition.” (CIPE, 2009b:39)

menor nível de investimento dos fundos do CIPE, com podemos perceber na tabela (2) abaixo.

**Tabela 2<sup>58</sup> - Fundos alocados em projetos por região do mundo (2008 a 2012)**

	2008	2009	2010	2011	2012
África	8	8	10	12.6	14
Ásia <sup>59</sup>	14	14	13	23.1	8
Ásia Meridional <sup>60</sup>					18
Europa do Leste e Central <sup>61</sup>	4	4			
Eurasia	13	12	17	15.6	18
América Latina e Caribe	10	10	7	6.5	7
Norte da África e Oriente Médio	45	45	47	32.7	27
Programas Globais / multiregionais	6	7	6	9.5	8
	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Custos totais (em US\$ milhões)	13.2	14.4	16.1	15.0	~14.2 <sup>62</sup>

Fonte: Elaboração própria a partir de CIPE, *Annual Report* 2007, 2008, 2009 e 2010, 2011, 2012.

O atual momento da América Latina não deixa de ser notado e comentado pelo Centro e seus agentes. É um momento de graves preocupações, mas também de alguns motivos para otimismo. E talvez seja na América Latina – onde preocupam a corrupção e o populismo –

<sup>58</sup> A divisão de regiões é aquela feita pelo CIPE.

<sup>59</sup> O Afeganistão fez parte, primeiro do ‘MENA’ – Oriente Médio e Norte da África, depois, no relatório de 2012, da região ‘Ásia’.

<sup>60</sup> A partir de 2010 a região ‘Ásia’ é renomeada ‘Asia and South Asia’. Em 2012, os países da região são divididos pelo CIPE em ‘South Asia’ e ‘Asia’.

<sup>61</sup> A partir dos relatórios de 2010, as regiões ‘Eurasia’ e ‘Eastern and Central Europe’ são unificadas como ‘Eurasia’.

<sup>62</sup> A quantidade específica de recursos alocados para programas não é dada no relatório de 2012. No entanto, em gráfico é informado os recursos aproximados por região, do total de gastos em programas. Fazendo o cálculo, chega-se a essa quantia aproximada, coerente com a evolução de valores resente na tabela.

que a estratégia do Centro engaje de forma mais proveitosa os seus guias valorativos, ainda que esses sejam desafiados vez por outra.

A América Latina não deve ser subestimada como local histórico da promoção de democracia, do qual o CIPE, através do seu vínculo com o NED, é um dos protagonistas. Também a rede que o NED compõe com seus *core groups* não exaure o universo de organismos internacionais engajados na promoção de valores *neoliberais* na América Latina, como bem demonstra, por exemplo, o estudo de Plehwe e Fischer (2013) sobre a rede de *think tanks* Atlas na América Latina.

## 5.1 A Ameaça do Populismo

### 5.1.1 O retorno da esquerda

Durante boa parte dos anos 1990 na América Latina estavam no poder políticos e partidos que mantinham boas relações com Washington e seguiam as recomendações econômicas Americanas. No entanto,

O fim dos anos 1990 testemunhou uma severa desaceleração econômica na América Latina que culminou no colapso financeiro na Argentina e em crise no Brasil. (...) O tumulto econômico foi acompanhado por um reacendimento de atitudes tradicionalmente hostis à iniciativa privada e às forças de mercado. O resultado político não poderia ser outro: a queda dos líderes políticos que apoiavam as reformas econômicas apoiadas por Washington e a ascensão de políticos populistas que, em graus variados, pararam ou reverteram políticas anteriores (STEIL & LITAN, 2006:93)

A América Latina vive, nos fim dos anos 2000, um período de crescimento econômico e redução da pobreza. “Mas, ainda há desafios, um dos quais, paradoxalmente” afirma John Sullivan, diretor executivo do CIPE “É o retorno da esquerda” (CIPE, 2008b:5)<sup>63</sup>. Assim consta na

---

<sup>63</sup> “Nevertheless, there are continuing challenges, one of which, paradoxically, is the resurgence of the Left” disponível em <[http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/ROTL\\_ENGLISH.pdf](http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/ROTL_ENGLISH.pdf)>. Acesso em: 13 de julho de 2015.

introdução de um documento crucial para entender a estratégia do CIPE na América Latina, intitulado “The Return of the Left and the Future of Reform in Latin America”, lançado em 2008 quando os governos de esquerda na América Latina viviam um período de grande força, com a Reeleição de Lula e Hugo Chavez, a eleição de Rafael Correa e Evo Morales, e também a volta de Ortega ao poder na Nicarágua. A capa desse documento apresenta uma foto do cumprimento de Lula e Ortega. Interessante escolha: Ortega representa, para os veteranos da política externa americana, o desastre da tomada do poder pelos sandinistas em 1979, e também o fiasco do Irã-Contras nos anos 1980. Também para o complexo de organizações que o CIPE está inserido, a eleição de 1990 na Nicarágua, que efetivamente tira os sandinistas de Ortega do poder, representa um dos primeiros e maiores sucessos da ‘promoção de democracia’. Assim, a esquerda voltava ao poder, com o potencial de colocar em questão os (in)sucessos da política externa americana e das reformas liberalizantes dos anos 1990 na América Latina.

Apesar dos impasses, o tom da introdução é otimista. Reconhece duas esquerdas; uma moderada outra radical, uma moderna outra conservadora, uma democrática outra populista. O crivo para essa diferenciação parece ser o grau de aceitação das reformas econômicas e do ordenamento institucional pressuposto a partir delas. O que anima a elaboração do documento é o crescimento da esquerda dita populista, conjuntamente ao crescimento de sentimentos anti-mercado, que parecem favorecer exatamente grupos que não respeitam as ‘instituições democráticas’ e também as ‘instituições do mercado’. Daniel Kaufman, diretor de programas globais do Instituto do Banco Mundial, sugere os problemas da democracia levam a descrença nos valores do livre-mercado, mas não a uma defesa aberta do autoritarismo<sup>64</sup>.

Presentes no documento estão textos de diversos parceiros de longa data do CIPE. As razões por trás do crescimento dessa esquerda são reiteradas diversas vezes: a pobreza que pode levar a ‘insurreições’ é citada já na introdução, a desigualdade que pode favorecer grupos populistas é mencionada por Kaufman e Paul Bonicelli, executivo da

---

<sup>64</sup> “Still, there has not been criticism of political models to the point of maintaining that “we were better off in eras without democracy, with military or autocratic regimes.” Still, people may question the free market, privatization, and a globalization-based economic model, and may favor a resurgence of certain populist movements.” (CIPE 2008b:35)

USAID. A corrupção é citada também nesses dois textos, além de textos de parceiros locais no Equador (Fundacion Alternativa), Colombia (Confecameras) e Peru (Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas - CONFIEP). A corrupção é relacionada a desvios na ordem do mercado, ao favorecimento de grupos econômicos e a pouca eficiência de governos na resposta a demandas populares.

Em nenhum lugar a situação parece mais periclitante que a da Venezuela. Alonso Dominguez (2008b:60), presidente da Liderazgo y Vision – LyV “associação civil criada em 1995 com o intuito de formar líderes” parte também da rede atlas<sup>65</sup> – sumariza o estado de coisas de forma no mínimo curiosa:

A Venezuela vive um momento em que tudo é questionado: o enquadramento legal e as instituições, a propriedade privada, a economia de mercado, a propriedade estatal dos meios de produção, entre outros aspectos. Muitos Venezuelanos estão debatendo os princípios básicos da democracia, que são inquestionáveis em outros países.

Não é mencionada uma intervenção governamental que ataca os princípios caros a democracia, mas sim o “debate de princípios”, em um fraseado ambivalente, que põe esse contra a democracia, que deveria ser o abrigo para assuntos e temas “inquestionáveis”. Esse estado de coisas anima as atividades da LyV, que, com apoio mútuo do CIPE e da Universidad Central de Venezuela, desenvolve um programa de treinamento de líderes em comunidades pobres do país (idem:61).

E talvez por isso, o documento reconhece já na sua introdução, assinada pelo CEO do CIPE John Sullivan, que:

A liderança local também é extremamente importante e, de vários modos, pode ser o fator individual mais importante na resposta à questão da esquerda populista, que é resultado (*reflection*) dos interesses de segmentos da população ignorados por reformas e negligenciados pelo Estado. Há

---

<sup>65</sup> Disponível em: <<https://www.atlasnetwork.org/partners/global-directory/liderazgo-y-vision-a-c>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

também (no documento) uma discussão sobre informalidade e como comunicar eficientemente a ideia de que as reformas beneficiam o cidadão comum. (Idem:7)

O investimento na formação de líderes permite ao complexo CIPE-NED a conexão com jovens, mulheres, líderes comunitários, pequenos empreendedores. É colocada como uma questão crucial, casada àquela da informalidade, onde se pode advogar que reformas liberalizantes são de benefício amplo para a sociedade. A formação de líderes responde a um aspecto organizativo e estratégico no Equador, lideranças comunitárias e dos negócios são mobilizadas no combate a corrupção, essas lideranças tendo sido identificadas “baseado em um novo modelo de liderança orientado para mobilização” (idem:54). Mauricio Cárdenaz, ex-diretor da Fedesarrollo, *think tank* fundado nos anos 70 para 'estudar políticas públicas na Colômbia, assina uma peça sobre “aconselhamento legislativo para assuntos econômicos” (idem:9). Conclui que a chave para o sucesso de uma política econômica é o momento de sua implementação – que deve constituir um processo ‘representativo’ e ‘participatório’, essa perspectiva seria fruto do trabalho da Fedesarrollo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID.

### 5.1.2. Os Relatórios Anuais

Durante o período abordado, os relatórios do CIPE sempre pontuaram os medos já presentes em “The Return of The Left and the Future of Reform in Latin America”:

Alguns dos desafios correntes na América Latina: polarização política crescente, agendas antidemocráticas, um grande setor informal e governança frágil nos setores público e privado. (CIPE 2009a:34)

Muitos países na AL e no Caribe tem vivido os desmonte de instituições democráticas e crescimento da polarização política na última década. (CIPE 2010a:22)

Enquanto muitos países na América Latina e no Caribe têm vivido tendências democráticas positivas nos últimos anos, outros países desmontaram instituições democráticas e deixaram um legado desafiador para o desenvolvimento político e econômico de toda região. (CIPE 2011:24)

A resposta a essa situação é a “educação cívica” e a “promoção do debate sobre políticas econômicas” (CIPE, 2011:24). Perceberemos, na análise dos projetos, a destacada ênfase que projetos traçados nesse sentido ganham na América Latina.

Carothers (2000:195), no entanto, afirma que estratégias de assistência excessivamente focadas em mudanças graduais e positivas fracassam em quando as dinâmicas políticas são diversas a esse panorama. Talvez esse seja o legado desafiador que a continuada polarização política na região deixou ao CIPE.

**Tabela 3: Repasses do NED ao CIPE. América Latina 2008-2012 (valores em dólares)<sup>66</sup>**

<b>País</b>	<b>Parceiro</b>	2008	2009	2010	2011	2012	<b>Totais</b>
<b>Argentina</b>	Centro de Estabilidad Financeira	142.630		151.078			293.708
	Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento	120.214	127.817		128.397		376.428
<b>Bolivia</b>	Fundacion Milenio		169.920		183.847	175.368	529135
	Confederación de Empresarios Privados de Bolivia				172.919	146.099	319018
<b>Colombia</b>	Fedesarrollo	152.333		174.790			327.123
	Confecameras			174.661			174.661
<b>Cuba</b>	não informado	157.526					157.526
<b>Equador</b>	Instituto Ecuatoriano de Economía Política	160.225					160.225
	Alianza Equidad	158.529					158.529

<sup>66</sup> Essa tabela não exprime o conjunto completo de parceiros do CIPE no ano. Esses são os parceiros dos quais pudemos obter informações relativas ao repasse de fundos financeiros, informações essas obtidas nos relatórios anuais do NED e indisponíveis naqueles do CIPE. Além dos dados financeiros, foi possível obter resumos dos projetos relativos a esses parceiros, também ausentes nos relatórios anuais do CIPE.

<b>Guatemala</b>	Centro de Investigaciones Económicas Nacionales					144.045	144.045
<b>México</b>	Centro de Excelencia em Gobierno Corporativo	98.559					98.559
	Centro de Investigación para el Desarrollo, A. C.					168.502	168.502
<b>Nicaragua</b>	Consejo Superior de la Empresa Privada		173.475				173.475
<b>Paraguai</b>	Fundación Desarrollo en Democracia			169.228		147.001	316.229
	Fundación Paraguaya					194.652	194.652
<b>Peru</b>	Instituto Invertir	162.598	198.637	158.675	199.681	117.612	837.203
	Instituto Libertad y Democracia		85.575				85.575
<b>Venezuela</b>	não informado	99.925	310.638		376.765	153.646	940.974
<b>Regional</b>	Instituto de Ciencia Política (Colombia)	240.015	242.013	95.017		133.226	710.271
	Sem parceiro			97.400			97.400
<b>Totais</b>		1.492.554	1308075	1.215.501	1061609	1.185.499	6.263.238

Fonte: Elaboração própria a partir de NED, Annual Report 2008, 2009, 2010, 2011, 2012.

## 5.2 Projetos e Temáticas

### 5.2.1. Rule of Law

Princípio central para as noções de democracia, economia de mercado e Governança Democrática do Centro, o Estado de Direito é poucas vezes mencionado nos resumos de projetos do CIPE disponibilizados pelo NED. Ele serve como conteúdo a ser ensinado para “estudantes da zona Rural do Peru” (NED, 2009), por exemplo, em projeto que o centro mantido durante todo o período analisado, através do Instituto *Invertir*<sup>67</sup>. Mas o objetivo explícito desse projeto é a ‘educação cívica’: ao fim do curso os estudantes devem apresentar uma proposta de ação – com fins lucrativos ou não – que contribua para o desenvolvimento de sua região. Mas o projeto não prevê a reforma imediata de instituições de tal modo a garantir o “Estado de Direito”.

Também questões relativas ao Estado de Direito podem aparecer em projetos como o do Instituto *Liberdad y Democracia*<sup>68</sup>, do Peru, onde se endereça a populações excluídas das benesses do Estado de Direito:

Desde 2009, mais de 2015 levantes em comunidades indígenas peruanas ocorreram devido a decisão do governo de excluí-los do projeto de consulta para a passagem de legislação, afetando a

---

<sup>67</sup> Relatório anual do CIPE (2008) "com apenas um ano, o *Instituto Invertir* já teve significativos sucessos encorajando o empreendedorismo no Peru em um contexto democrático. O *Invertir* ensina desenvolvimento empresarial e a economia envolvida no sucesso empresarial através dos seus programas de treinamento para pequenas e médias empresas e jovens".

<sup>68</sup> “Para promover a integração das comunidades indígenas do Peru no sistema democrático e na economia de mercado, o CIPE e sua organização parceira ILYD vão identificar os principais obstáculos legais que excluem pessoas na região amazônica do Peru do Estado de Direito. Também será objetivo do projeto ganhar um melhor entendimento das muitas práticas locais e informais que o povo indígena tem adotado no seu esforço para empreender.” (NED 2008) disponível em: <<http://www.ned.org/publications/annual-reports/2009-annual-report/latin-america-and-the-caribbean/description-of-2009-11>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

terra e recursos dessas comunidades sem que elas sejam sequer consultadas. Isso resultou numa baixa histórica nos níveis de confiança entre populações indígenas e o governo no Peru. O ILD, parceiro de longa data do CIPE, focou-se em identificar obstáculos para o Estado de Direito na região amazônica e em promover a integração dessas comunidades no sistema democrático e na economia de mercado (CIPE, 2011:27)

Apesar dessa pouca presença explícita do ‘Estado de Direito’ na apresentação de projetos disponibilizada pelo NED, veremos que isso não impede que reformas institucionais sejam mencionadas no horizonte de muitos projetos. A questão é que, nos resumos, pouco é afirmado sobre o conteúdo dessas reformas. Também parece que questões relativas a tema tão central não seriam excluídas dos muitos treinamentos, seminários, reuniões e afins promovidos pelo CIPE e organizações parceiras. E talvez seja só o caso de que o Centro prefira métodos e objetivos mais modestos, pautados em torno de ‘conscientização’ a cerca de princípios do livre-mercado, elaboração e apresentação de propostas e agendas da comunidade empresarial, tenham, na história do Centro surtido mais efeito que projetos que já preveem de antemão um plano de reforma estabelecido. Assim, a ausência de uma linguagem mais forte em defesa do Estado de Direito pode ser um indício – em negativo, por certo – de uma preferência estratégica pela escuta e modulação, informada por ideias relativas à Governança Democrática e ao ‘debate informado’.

### **5.2.2. *Accountability* e transparência**

Dos temas e princípios da Governança Democrática presentes nos documentos do CIPE, os que oferecem uma analogia mais interessante e sofisticada entre empresa/mercado e política podem ser aqueles da *accountability* e da transparência. Temas como competição e escolha certamente evocam essa analogia, de modo mais forte e certamente com um maior histórico de ocorrências. Afinal, a *accountability* é conceito relativamente novo na história das ideias, que, como nota Bevir (2009:33), “raramente aparecia em dicionários antes do século XX”. No discurso do CIPE a analogia entre empresa e política liga Governança Democrática à Governança Corporativa, através de

princípios como os da transparência e da *accountability*. No relatório anual de 2008 todos os projetos identificados como de Governança Democrática de fato tratavam de sua contraparte Corporativa. Um deles, mantido pelo CIPE junto ao *Centro de Estabilidad Financiera* – CEF<sup>69</sup> na Argentina, citado no relatório do NED do mesmo ano (NED, 2008) menciona como valores da Governança Corporativa princípios democráticos como “transparência, *accountability*, justiça (*fairness*) e responsabilidade”.

No ano de 2012, agora na Guatemala, se trata de “fomentar uma cultura política que enfatize a *accountability*”, projeto articulado junto ao Centro de Investigaciones Economicas Nacionales – CIEN<sup>70</sup>. Assim, a *accountability* repete o padrão já visto relativo ao Estado de Direito: o Centro e seu maior patrocinador, o NED, preferem não expor muito do desenho dos seus projetos, e muitas das informações disponibilizadas por eles tem fins publicitários; no entanto, algumas das escolhas discursivas feitas pela entidade nos permitem elaborar um retrato – parcial, certamente – de sua estratégia de atuação.

### 5.2.3. Participação e debate

Há uma ênfase maior do tema da participação e do debate nos projetos do Centro. Talvez porque as maiorias dos projetos envolvam alguma forma de defesa de valores de mercado; e digam respeito à realização de seminários, debates e reuniões, programas de treinamento e aulas sobre princípios diversos. Esses projetos, como afirmado no “Guia de Reforma da Governança” (CIPE 2009b) algumas vezes podem se

---

<sup>69</sup> CEF – “*think tank* independente devotado à análise, desenvolvimento e discussão de políticas para o setor financeiro”. Disponível em: <<http://www.cefargentina.org/>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

<sup>70</sup> “Somos un centro de investigación – acción comprometido con el desarrollo de Guatemala y la región, conformada por profesionales íntegros que realizan estudios y consultorías con rigurosidad técnica para incidir en las políticas públicas con énfasis en las áreas económica, social y de seguridad. Somos una institución política, pero no partidista. Contamos con libertad de expresión, independiente del financiamiento de nuestros programas y proyectos. Los tomadores de decisiones, constituyen nuestro público principal.” Disponível em: <<http://www.cien.org.gt/index.php/quienes-somos/>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

dividir entre um ‘setor mobilizado’ e um ‘público alvo’. O primeiro é o caso imediato dos parceiros do Centro, membros da comunidade empresarial – com diferentes cortes a depender da forma organizativa e do contexto local; o segundo pode ser desde comunidades indígenas do Peru no já mencionado projeto do ILD (NED 2009) – até o público em geral, passando por legisladores – alvo preferencial de programas de advocacia por reformas. Geralmente, no entanto, as duas figuras se confundem.

A participação política proposta pelo Centro pode envolver a elaboração de “Agendas Nacionais” ou propostas políticas específicas para atender problemas de corrupção, ineficiência ou burocracia demasiada. Pode ser sugerida a organização de “seminários, reuniões menores”, como é o caso de projeto relativo à promoção de reformas fiscais na Argentina pelo Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento - CIPPEC<sup>71</sup> (NED, 2008); ainda a organização de mesas-redondas entre líderes sindicais e dos negócios na Venezuela – sem parceiro informado – para promover a cultura democrática em empresas venezuelanas (NED, 2009); círculos de leitura em Cuba, e subsequente concurso de ensaios (NED, 2008), ou também uma pesquisa nacional, a ser conduzida por telefone, que deve resultar em sugestões de reformas políticas no Paraguai, projeto desenvolvido pela fundação Desarrollo en Democracia<sup>72</sup> (NED, 2012).

---

<sup>71</sup> “CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente que mejore la vida de las personas. Para ello concentra sus esfuerzos en analizar y promover políticas públicas que fomenten la equidad y el crecimiento en la Argentina. Su desafío es traducir en acciones concretas las mejores ideas que surjan en las áreas de Desarrollo Social, Desarrollo Económico e Instituciones y Gestión Pública, a través de los programas de Educación, Salud, Protección Social, Política Fiscal, Integración Global, Justicia, Transparencia, Política y Gestión de Gobierno, Incidencia, Monitoreo y Evaluación, y Desarrollo Local.” Disponível em: <<http://www.cippec.org/acerca-de-cippec1>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

<sup>72</sup> “Institución sin fines de lucro, creada el 11 de marzo del 2004 a iniciativa de un grupo de 68 socios fundadores, pertenecientes al sector empresarial, interesados en contribuir al diseño e implementación de estrategias que apunten a acelerar el ritmo de crecimiento y desarrollo del país.” Disponível em <[http://www.dende.org.py/?page\\_id=5](http://www.dende.org.py/?page_id=5)>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

O engajamento com a mídia é relevante na questão da promoção de valores democráticos e de livre mercado, e também na promoção de “debates abertos e qualificados”, e, portanto, é dimensão da participação política que o Center visa promover como valor da Governança Democrática. Assim, são feitos programas de rádio na Bolívia (Fundacion Milenio<sup>73</sup> - NED, 2008) ou no Equador (Instituto Ecuatoriano de Economía Política<sup>74</sup> – NED 2008); também se destaca o propósito de elaboração de ‘artigos para mídia’ – como pretendida pelo CIPPEC na Argentina (NED, 2009); engajamento de mídia tradicional e social no México, promovido pelo Centro de Investigación para el Desarrollo A.C.<sup>75</sup> – CIDAC (NED, 2012) ou ainda, no treinamento de jornalistas, inserido em projeto regional promovido pelo Instituto de Ciência Política da Colômbia durante parte do período estudado (NED, 2009, 2010) e também no projeto relativo a Governança Corporativa no México, ligado ao Centro de Excelencia de Gobierno Corporativo<sup>76</sup> (NED, 2009).

---

<sup>73</sup> “En abril de 1990, se constituyó legalmente la Fundación Milenio, como una organización privada sin fines de lucro, concebida como un espacio de análisis y generación de propuestas creativas para la solución de los diversos problemas que postergan el desarrollo del país. Inició formalmente sus actividades en 1991, habiendo desde esa fecha apoyado constantemente la gestación del proceso de modernización institucional de Bolivia.” Disponível em: <<http://www.fundacion-milenio.org/>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

<sup>74</sup> “Somos un centro de estudios privado, independiente y sin fines de lucro dedicado a la promoción de las ideas liberales clásicas: Libertad Individual, Mercados Libres, Gobierno Limitado, Propiedad Privada y Estado de Derecho, a través del análisis, investigación y difusión de políticas y soluciones para un Ecuador de *hombres libres y responsables*.” (grifo nosso) Disponível em: <<http://www.ieep.org.ec/>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

<sup>75</sup> O CIDAC é “un *think tank* independiente, sin fines de lucro, que realiza investigaciones y presenta propuestas viables para el desarrollo de México en el mediano y largo plazo.” Disponível em: <<http://cidac.org/acerca-de/>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

<sup>76</sup> “El Centro de Excelencia en Gobierno Corporativo (CEGC) fue fundado en marzo de 2004 por la Universidad Anáhuac México Sur y por la empresa Deloitte de México. Es uno de los principales responsables de promover la excelencia de este concepto en el país.” Disponível em: <<http://web.uas.mx/cegc/x2000-cegc.asp?titulosec=10>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

Também é importante frisar o destaque nacional que essas iniciativas podem ter, como é o óbvio caso do debate presidencial promovido na Colômbia pela Fedesarrollo<sup>77</sup> (NED 2010):

Artigos da *Fedesarrollo* sobre políticas relativas à reforma tributária, mercados de trabalho e infraestrutura providenciaram a fundamentação para três debates presidenciais televisionados. Alguns dos tópicos em debate se tornaram prioridades no governo do presidente Juan Manuel Santos, e algumas das reformas recomendadas se tornaram leis em áreas como emprego estudantil e a gestão de recursos naturais. O presidente também usou as recomendações da *Fedesarrollo* de eliminar vantagens tributárias de investimentos de capital e pela eliminação gradual do imposto colombiano para transações financeiras.<sup>78</sup>

Outros projetos que visam endereçar candidatos ao legislativo e ao executivo incluem: projeto do CIDAC no México, que irá “oferecer propostas políticas concretas” para candidatos a presidência (NED, 2012); projeto da boliviana Fundación Milenio que pretende “fortalecer a plataforma econômica” de candidatos ao legislativo e ao executivo (2009); e, por fim, projeto da fundação DENDE – Desarrollo en Democracia no Paraguai, visando “melhorar o debate político” (a partir

---

<sup>77</sup> “La Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo) es una entidad privada sin ánimo de lucro. Establecida en 1970, se dedica a la investigación en temas de política económica y social. Su propósito es contribuir al diseño, seguimiento y mejoramiento de las políticas públicas. Fedesarrollo fomenta, directa o indirectamente, el desarrollo económico y social del país mediante estudios, publicaciones y debates en diferentes áreas de la política pública. Los estudios son financiados por el sector privado, el sector público, entidades multilaterales y fundaciones locales e internacionales. La entidad se esfuerza por mantener un equilibrio entre sus fuentes de financiamiento de manera a preservar su independencia y credibilidad.” Disponível em: <<http://www.fedesarrollo.org.co/nosotros/quienes-somos/>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

<sup>78</sup> Disponível em: <<http://www.cipe.org/publications/detail/democratic-governance-cipe>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

da pesquisa nacional supracitada) – executado no ano de 2012 (NED, 2012).

Além disso, cabe destacar, no conjunto de resumos analisados, a proeminência de menções a “debates”, abertos, qualificados, informados, centrados em políticas concretas. Um apanhado total do conjunto seria maçante – estão destacamos apenas duas dessas menções, feitas por organizações fortemente vinculadas ao CIPE<sup>79</sup>: a proposta de “criação de novas arenas institucionais para o debate”, ainda pelo CIPPEC na Argentina (NED, 2008), organização que ainda pretendia, em 2011 “direcionar a discussão política para debates mais centrados em políticas e programas públicos” (NED, 2011); A Fedesarrollo, que pretende, através do “debate informado em assuntos econômicos e políticos no congresso” fortalecer as instituições democráticas (NED, 2010).

#### **5.2.4. Reforma econômica**

O produto ideal de uma parceria são leis e políticas públicas pautadas pelas conclusões levadas nos extensivos debates, conferências, treinamentos e reuniões promovidas pelo CIPE. Quando se trata de avaliações de parcerias esses são os resultados preferenciais, e são constantemente mencionados nas coletâneas de ‘estudos de caso’ divulgadas pelo Centro. Esse tipo de documento parece tanto sofrer como em parte responder aquele otimismo criticado por Carothers (2000:196), para quem as avaliações de programas de assistência política tem, tendencialmente, um caráter oficialista e acrítico, evitando avaliar o impacto político das ações promovidas. Porém, os documentos do CIPE, mencionados ao longo desse trabalho, compenetraram-se sobre o impacto político dos programas, ainda que evitem um detalhamento maior, que poria em questão os antagonismos e interesses diretamente envolvidos na consecução de uma política pública, por exemplo. Por isso, a ênfase sempre recai sobre o consenso e o diálogo:

Pela primeira vez, na Nicarágua, o governo, o setor privado e os sindicatos chegaram a um consenso com relação ao aumento do salário mínimo. A

---

<sup>79</sup> O vínculo CIPPEC-CIPE foi estudado por Minella (2009). A Fedesarrollo é citada como um “parceira de longa data” no *site* do CIPE. Disponível em: <<http://www.cipe.org/topic/detail/fedesarrollo-promotes-reform-dialogue-among-presidential-candidates-colombia>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

natureza modesta do aumento vai ajudar a manter mais de 20 mil trabalhos no setor do livre-comércio, que gera a maior parte do emprego formal do país. (CIPE, 2009:5)

Ou ainda:

O CIPE vai continuar a trabalhar com o Instituto Ecuatoriano de Economía Política para promover a discussão entre grupos étnicos e regionais sobre as consequências de propostas do governo de reformas legislativas e constitucionais e vai sugerir políticas alternativas orientadas para o mercado. (NED, 2008)

É comum também a elaboração de análises sobre políticas públicas, culminando em grupos estabelecidos para esse fim: o CEF, na Argentina, em 2010 esteve envolvido em projeto que previa a criação de um grupo de monitoramento de um Fundo de Pensões Público (NED, 2010); no ano anterior, agora na Venezuela, e sem parceiro informado, trata-se da formação de um “programa de análise econômica e legislativa” (NED, 2009); e, ainda antes, no Equador:

O CIPE e seu parceiro local Alianza Equidad (AE) irão trabalhar com sua rede de lideranças para a criação de propostas políticas consistentes para reduzir a corrupção, a pobreza e a desigualdade e irão entrega-las para o governo nacional na forma de uma Agenda Nacional. (NED, 2008)

Grupos de Monitoramento, programa de análise e rede de lideranças. Diversas formas relacionais, mas o resultado esperado é o mesmo: políticas públicas orientadas para uma democracia de livre mercado. Ainda assim, os projetos são apresentados muitas vezes de forma indeterminada: na Bolívia, trata-se de ‘explorar alternativas’ para a gestão de recursos naturais (NED, 2008); na Venezuela, de “fortalecer o entendimento de valores democráticos entre trabalhadores e donos de empresas” (NED, 2009, 2011).

## 6. CONCLUSÕES

A atuação do CIPE em torno da Governança Democrática oferece elementos desafiadores à análise: uma organização norte-americana privada, operando inteiramente com fundos governamentais, resulta em graves implicações políticas e morais. Implica temas como intervenção política e a democracia representativa. Ou, ainda, os próprios princípios professados pelo *Center*, como a transparência, a *accountability* e a participação política. Com que transparência atuam o CIPE e seus parceiros? Qual a relação entre os princípios professados pelo Centro e os interesses estratégicos dos EUA?

Podemos desdobrar em dois caminhos os desafios interpostos: primeiro, o conteúdo próprio da Missão do CIPE, levando em conta os termos da descrição de Governança Democrática feita pelo Centro. Segundo, tomar a própria Governança Democrática enquanto categoria analítica para interpretar a atuação do Centro e sua rede de parceiros.

A Governança Democrática, como promovida pelo Centro, é constituída em um forte núcleo valorativo que ata a democracia ao livre mercado através de princípios mútuos defendidos pela organização. Mas o entendimento desses princípios não é inequívoco, e a existência de diversas narrativas para a democracia não impede que apenas uma seja apresentada na documentação estudada. A descrição oferecida pelo Centro da Governança Democrática deixa mais dúvidas que certezas. A linguagem é vaga e por vezes circular. Ao mesmo tempo, ela atravessa muitos dos temas do Centro. Os relatórios são muitas vezes crípticos e os temas podem parecer indistintos no seu ‘reforço mútuo’.

A Governança Democrática, enquanto categoria analítica, informa a preferência por operações que privilegiam o ativismo da sociedade civil, com atenção à processos de formulação e implementação de políticas públicas. Assim, é estratégica para o CIPE, na sua atuação conjunta com outros institutos do NED, cortando setores diversos e por vezes antagônicos das sociedades Latino-Americanas. O CIPE surge junto à emergência de técnicas de governo neoliberais, que também informam a ampliação dos mecanismos de intervenção, que incluem métodos consensuais e assistenciais, especialidades do *Center*. Essa ampliação, ou reestruturação, da política externa estadunidense pode ser interpretada como uma resposta aos desafios da democracia e da globalização. Porém, não é uma resposta que implica necessariamente

numa melhor governança, mais sim numa ampliação de mecanismos que visam a filtrar, conter e ‘qualificar’ as demandas sociais. Pelos próprios princípios de transparência, *accountability* e participação política a atuação do Centro parece questionável. Ao mesmo tempo, ele mobiliza esses princípios de tal modo de garantir o *bom andamento* da política; onde em um horizonte de liberdade formal e participação política, o *consenso ativo* concorre para estabelecer a legitimidade da democracia de livre mercado em um solo mais firme que o autoritarismo implícito nas técnicas mais tradicionais de intervenção externa (que vai de sanções diplomáticas a militares, passando pelas econômicas).

O horizonte da Governança Democrática pode tanto descrever o espaço de atuação do centro (onde os valores democráticos são aqueles do ‘Estado de Direito’ e da ‘competição justa’), quanto seu o método preferencial de atuação – através do diálogo presumivelmente propositivo, voluntário e consentido. Porém o fechamento valorativo impõe a esse diálogo severas limitações, e trata-se aqui de elaborar um diálogo com vistas a um conjunto de resultados já previstos. As novas ferramentas da Política Externa Estadunidense parecem partir de um poder que admite um maior número de movimentos estratégicos que levem a um fim desejado de antemão. Isso pode ser influência tanto do medo de novas derrotas, como do desejo de vitórias maiores. Para Robinson, quando relacionada a reformas neoliberais, a promoção de democracia visa adaptar as sociedades a um novo padrão de exigências – que podem exigir *consenso ativo* na implementação de políticas ou a proliferação de organismos que acolham as demandas civis – e as contenha. A liberalização pode levar ao aumento de demandas; e também ao rompimento de laços sociais, logo, uma crise em que ‘as formas de se organizar’ já não correspondam ao aumento das exigências individuais e coletivas em torno de direitos sociais, representatividade, distribuição e inclusão social, por exemplo. Mas também é presente nos documentos do CIPE a avaliação de que a democracia é uma forma de governo mais segura, estável. Nessa perspectiva, não seria uma forma de atingir objetivos imediatos e concretos, mas de evitar o constrangimento ou ruptura frontal de interesses estratégicos estadunidenses. Obtida a estabilidade democrática, chega-se a um contexto favorável para a consecução de um conjunto amplo de objetivos políticos ou econômicos.

Assim, é possível interpretar o surgimento de organizações como o CIPE de formas concorrentes, a depender de quanto espaço se conceder,

teoricamente, a agência dos atores sociais. O Centro pode ser tomado, em um extremo, como apenas reagindo a ânimos locais, tentando, no processo, dar mais visibilidade a um ou outro grupo, modulando discursos. Em outro extremo, teria a capacidade, agindo conjuntamente ao NED e a totalidade da Política Externa Estadunidense, de construir situações políticas novas nos países em que está presente. Uma avaliação coerente da atuação do Centro recairia em algum lugar entre esses dois extremos. Nesse trabalho, procuramos dar ferramentas para tal avaliação.

## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGAMBEN, Giorgio. Introductory Note on the Concept of Democracy. In: **Theory & Event**. Vol. 13, No. 1, 2010.

AMADAE, S. **Rationalizing Capitalist Democracy: The Cold War Origins of Rational Choice Liberalism**. Chicago: University of Chicago Press, 2003.

ANDERSON, Perry. **A política externa norte-americana e seus teóricos**. São Paulo: Boitempo, 2015.

BEVIR, Mark. Democratic Governance: Systems and Radical Perspectives. **Public Administration Review**. 1 (66), 2006.

BEVIR, Mark. **Key concepts in Governance**. Los Angeles: Sage, 2009.

BEVIR, Mark. **Democratic governance**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2010.

CAROTHERS, Thomas. Taking Stock at US Democracy Assistance. In “**America Democracy Promotion**”. COX, Michael. IKENBARRY, G. John. INOBUCHI, Takashi. Oxford: Oxford University Press, 2000.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada: A estratégia de desenvolvimento em perspectiva Histórica**. São Paulo: Editora Unesp, 2004.

CIPE. **Annual Report 2008a**. Disponível em: <<http://www.cipe.org/publications/annual-reports>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

\_\_\_\_\_. **Annual Report 2009a**. Disponível em: <<http://www.cipe.org/publications/annual-reports>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

\_\_\_\_\_. **Annual Report 2010a**. Disponível em: <<http://www.cipe.org/publications/annual-reports>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

\_\_\_\_\_. **Annual Report 2011**. Disponível em:  
<<http://www.cipe.org/publications/annual-reports>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

\_\_\_\_\_. **Annual Report 2012**. Disponível em:  
<<http://www.cipe.org/publications/annual-reports>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

\_\_\_\_\_. **Helping Build Democracy that Delivers**. 2007a. Disponível em  
<<http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/DemocracyDelivers07.pdf>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

\_\_\_\_\_. **Strategies for policy reform: Experiences from Around The World**, 2007b. Disponível em  
<[http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/PolicyReform\\_2007.pdf](http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/PolicyReform_2007.pdf)>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

\_\_\_\_\_. **Strategies for policy reform: engaging entrepreneurs on democratic governance**, 2010b. Disponível em  
<[http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/Strategies%20\\_content.pdf](http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/Strategies%20_content.pdf)>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

\_\_\_\_\_. **The CIPE guide to Governance Reform**. 2009b. Disponível em  
<[http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/Guide%20to%20Governance%20Reform\\_0.pdf](http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/Guide%20to%20Governance%20Reform_0.pdf)>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

\_\_\_\_\_. **The Return of the Left and the Future of Reform in Latin America**. 2008b. Disponível em <  
[http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/ROTL\\_ENGLISH.pdf](http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/ROTL_ENGLISH.pdf)>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

CORNWALL, A. BROCK, K. Beyond Buzzwords "poverty reduction", "participation" and "empowerment" in development policy. **Overarching Concerns**, UNRISD programme paper 10, 2005.

COUTINHO, Carlos Nelson. (Org) **O leitor de Gramsci: Escritos Escolhidos 1916-1935**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

CROZIER, Michel. HUNTINGTON, Samuel. WATANUKI, Joji. **The Crisis of Democracy**: report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission. Nova York: New York University Press, 1975.

CUNNINGHAM, Frank. **Theories of Democracy**: A Critical Introduction. Londres: Routledge, 2002.

DAHL, Robert. **A democracia e seus críticos**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

FISCHER, Karin, PLEWHWE Dieter. La Formacion de la sociedad civil neoliberal en América Latina : redes de think tanks e intelectuales de La nova derecha. In: RAMIREZ, Hernan (Org). **O neoliberalismo sul-americano em clave transnacional**: enraizamento, apogeu e crise. São Leopoldo: Oikos; Editora Unisinos, 2013.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**: curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo: M. Fontes, 2008.

FREY, Klaus. Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa?. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v 3, n 5, 2004.

FUKUYAMA, Francis. **State-building**: governance and world order in the 21st century. Nova York: Cornell University Press, 2004.

GILL, Stephen. **American Hegemony and the Trilateral Commission**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

HARVEY, David. **The New Imperialism**. Oxford: Oxford University Press, 2003.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo**: História e Implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

HARVEY, David. **The Enigma of the Capital**. Nova York, Oxford Press: 2010.

HUNTINGTON, Samuel. **Political Order in Changing Societies** . New Haven: Yale University Press, 1973.

KLEIN, Naomi. **The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism**. Nova York, NY: Picador, 2007.

KOPITTKE, Henrique Pedrazza. **O Center for International Private Enterprise (CIPE), as associações de representação de classe e o sistema financeiro na América Latina**. Relatório final de atividades, Bolsa PIBIC/CNPQ/UFSC, Florianópolis, Brasil, julho 2014.

LACLAU, Ernesto. MOUFFE, Chantal. **Hegemony and Socialist Strategy**. Londres: Verso, 2014.

MARX, Karl. **O capital: Crítica da Economia Política: Livro I: O processo de Produção do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MEIKSINS WOOD, Ellen. **The Retreat From Class: a New 'true' Socialism**. Londres: Verso, 1998.

MEIKSINS WOOD, Ellen. **Democracia contra Capitalismo**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

MINELLA, Ary C. Construindo hegemonia: democracia e livre mercado (atuação do NED e do CIPE na América Latina). **Caderno CRH**, Salvador, v. 22, n55, p.13-40, jan/abril 2009.

MINELLA, Ary C. Reformas políticas e econômicas: a atuação da organização norte-americana Center for International Private Enterprise (CIPE) na América Latina. In: RAMÍREZ, Hernán. (Org.). **O neoliberalismo sul-americano em clave transnacional: enraizamento, apogeu e crise**. 1ª ed. São Leopoldo: Oikos; Editora Unisinos, 2013, v.1, p. 79-117. E-book, disponível em: <<http://oikoseditora.com.br/files/EHILA1-ebook-O%20neoliberalismo.pdf>>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

MIZRUCHI, Mark S. **The Fracturing of the American Corporate Elite**. Cambridge: Harvard University Press, 2013.

NED. **Annual Report 2008**. Disponível em: <<http://www.ned.org/publications/annual-reports/>>. Acesso em: 28 de junho de 2015.

\_\_\_\_\_. **Annual Report 2009**. Disponível em:  
<<http://www.ned.org/publications/annual-reports/>>. Acesso em: 28 de junho de 2015.

\_\_\_\_\_. **Annual Report 2010**. Disponível em:  
<<http://www.ned.org/publications/annual-reports/>>. Acesso em: 28 de junho de 2015.

\_\_\_\_\_. **Annual Report 2011**. Disponível em:  
<<http://www.ned.org/publications/annual-reports/>>. Acesso em: 28 de junho de 2015.

\_\_\_\_\_. **Annual Report 2012**. Disponível em:  
<<http://www.ned.org/publications/annual-reports/>>. Acesso em: 28 de junho de 2015.

RANCIERE, Jacques. **O ódio a democracia**. São Paulo: Boitempo, 2014.

ROBINSON, William. **Promoting Polyarchy: Globalization, US Intervention and Hegemony**. New York: Cambridge University Press, 1998.

SCHMITT, Carl. **A Crise da democracia Parlamentar**. São Paulo: Scritta, 1996.

SMITH, Tony. **America's Mission**. Princeton: Princeton University Press, 1994.

STEIL, Benn; LITAN, Robert E.. **Financial statecraft: the role of financial markets in american foreign policy**. New Haden: Yale University Press, 2006.

STONE, Diane. **Capturing the political imagination: think tanks and the policy process**. London: F. Cass, 1996.

STONE, Diane e DENHAM, Andrew. **Think Tank Traditions**. Manchester: Manchester University Press, 2004.

STREECK, Wolfgang. As crises do capitalismo democrático. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 92, p. 35-56, Mar. 2012.

Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002012000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002012000100004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 10 de julho de 2015.

SULLIVAN, John D. SHKOLNIKOV, Aleksandr. KUCHTA-HELBLING, Catherine. **Democratic Governance**: The Key to Political and Economic Reform. Washington: CIPE, 2004.

WILLIAMS, Raymond. **Keywords**: A vocabulary of Culture and Society. Nova York: Oxford University Press, 1985.

## **ANEXOS**

### **Financiamento de Projetos do CIPE pelo NED – Resumos (2008-2012)**

#### **ARGENTINA**

##### **2008 - \$142,630**

To promote corporate governance based on the democratic principles of transparency, accountability, fairness, and responsibility among market actors. CIPE and its partner, the Center for Financial Stability, will improve banks' understanding of and compliance with corporate governance (CG) standards and enhance bank lending and risk assessment standards to promote stronger CG practices within the small- and medium-sized businesses that banks finance.

##### **2008 - \$120,214**

To create new institutional arenas for improved policy debate. CIPE will work with its local partner, the Center for the Implementation of Public Policies for Equity and Growth (CIPPEC), to promote the active engagement of key stakeholders in the advocacy of fiscal reforms to reduce the likelihood of the country once again falling into a political and economic crisis. CIPPEC will organize seminars and smaller meetings, publish papers and policy briefs, and work with the media to publish relevant articles.

##### **2009 - \$127,817**

To build institutional frameworks that will help secure long term democratic stability in Argentina and to promote the private sector's role in a democratic society by encouraging its participation in the public policy dialogue. CIPE and CIPPEC will advocate for sound fiscal reforms through seminars and meetings, policy publications, and outreach activities targeted to the media and policymakers at different levels of government.

##### **2010 - \$151,078**

To strengthen congressional oversight of the public pension fund system based on the principles of transparency, accountability, fairness, and

responsibility. CIPE and the Center for Financial Stability - CEF will create a public pension fund monitoring group to serve as a reference for the public and legislators and organize presentations for key policy-makers on governance of the fund. CEF will share its research with the target audience through publications and seminars.

**2011 - \$128,397**

To improve government accountability, strengthen democracy, and increase transparency through the promotion of a democratic dialogue in the political arena. CIPE will support CIPPEC in its development of policy briefs on key issues, informing the general public about these topics, and steering the political discussion towards more program and policy-centered debates.

**BOLÍVIA**

**2009 - \$169,920**

To expand the debate of public policies from a democratic and open-economy perspective and to strengthen candidates' economic platforms. CIPE will partner with *Fundación Milenio* to explore how public policies toward natural resources can best contribute to the public good and democracy in Bolivia by preparing policy papers, producing radio programs, organizing workshops, and developing them as planks in a democratic platform for presidential and legislative candidates.

**2011 - \$183,847**

**2012 - \$175,368**

**2011:** To strengthen the institutional framework of a democratic, open society, by promoting a better public understanding of the challenges and opportunities for development and democracy in Bolivia. CIPE and *Fundación Milenio* will expand public dialogue by developing policy briefs, conducting debates, and disseminating information to the general public in order to generate democratic policy ideas and foster a market-oriented development process.

**2012:** “*particularly emerging entrepreneurs*”

**2011 - \$172,919**

To promote an informed democratic debate on economic legislation and allow the business community to participate in the democratic process in Bolivia. The *Bolivian Businessmen Confederation* will create a legislative advisory service, distribute a newsletter with the project's reports and findings, hold workshops on relevant legislative proposals, and provide technical assistance to members of the Bolivian legislature.

**2012 - \$146,099**

To create a more active voice for the private sector in establishing a democratic dialogue with the government on the development agenda for Bolivia; and strengthen *CEPB* as the peak private sector association. *CEPB* will distribute reports and bulletins highlighting the work of its Legislative Analysis Unit, and host a series of workshops for public and private sector representatives on relevant economic and legislative topics.

**COLOMBIA****2008 - \$152,333**

To strengthen democratic institutions by promoting informed debate on political and economic issues. CIPE and its partner Fedesarrollo will provide the Congress, the Constitutional Court, civil society groups, media professionals, and the general public with reliable and unbiased analysis of legislative initiatives. Successful program aspects will serve as a model for other advisory programs in Latin America.

**2010- \$174,661**

To improve awareness and understanding of corporate governance principles among financial resource providers and encourage the democratic culture of corporate governance within small, medium, and large Colombian businesses. In concert with Confecámaras, CIPE will work with capital funds to incorporate corporate governance standards into their investment decisions, create a Colombian Company Circle of enterprises exemplifying sound corporate governance, and publish case studies of successful implementation of corporate governance standards.

**2010 - \$174,790**

To strengthen democratic institutions by promoting informed debate on political and economic issues in Congress, the Constitutional Court, and during the legislative and presidential campaigns. With CIPE support, Fedesarrollo will produce monthly policy briefs and hold public debates on key legislative issues, as well as publish bi-monthly analysis of the budget process. In addition, Fedesarrollo will organize a public debate forum with the main presidential candidates.

**CUBA****2008 - \$157,526**

To expand access to information about democracy and free markets to meet the growing demand in Cuba. CIPE will publish and distribute the winning articles from the essay contest of the previous project. CIPE will continue distributing printed and CD copies of *Perspectiva* magazine, and will organize reading circles and a second essay contest with expanded participation.

**EQUADOR****2008 - \$160,225**

To promote dialogue on pending reforms to help construct a stable foundation for the future of democratic policymaking in the country. By hosting discussion forums and producing weekly television and radio programs, CIPE will continue to work with the Ecuadorian Institute of Political Economy (IEEP) to promote discussion across ethnic and regional groups of the economic consequences of government-proposed legislative and constitutional reforms and will suggest market-oriented alternative policies.

**2008 - \$158,529**

To strengthen a network of leaders in Ecuador dedicated to reforming and improving democratic participation and create broadly supported public policy alternatives to root out corruption and reduce poverty.

CIPE and its local partner Alianza Equidad (AE) will work with its leadership network to facilitate the creation of sound public policy proposals to reduce corruption, poverty, and inequality and will deliver them to the national government in the form of a National Agenda.

## **GUATEMALA**

### **2012 - \$144,045**

To improve the capacity of Guatemala's democratic institutions to implement sound economic, social and security policies; and foster a political culture that emphasizes accountability. CIEN will help government institutions define concrete reform agendas, and provide technical assistance and constant monitoring of reform implementation. CIPE will work with CIEN to strengthen its communications strategy to effectively share project results.

## **MÉXICO**

### **2008 - \$98,559**

To encourage the adoption of better corporate governance practices in Mexico. This project will utilize corporate governance best practices to improve the private sector's ability to operate with more transparency and higher ethical standards. CIPE and its partner Center for Excellence in Corporate Governance will provide training to companies and journalists in order to increase transparency in business transactions and to enhance public knowledge of how businesses should function in democratic society.

### **2012 - \$168,502**

To help develop concrete policy proposals for presidential candidates based on democratic and market-oriented reform principles and to broaden the democratic debate of public policy issues. CIDAC will develop and distribute policy briefs, a weekly political analysis newsletter, forge partnerships with other organizations, work with CIPE to garner private sector involvement, and employ social and traditional

media to foster democratic public debate of important policy issues in Mexico.

## **NICARÁGUA**

### **2009 - \$173,475**

To strengthen the private sector's capacity to protect and support the development of Nicaragua as a democratic market economy. CIPE and a partner organization, the Superior Council for Private Enterprise (COSEP), will work with the private sector to update the National Business Agenda, monitor its implementation in the legislative agenda, and develop a communications strategy emphasizing the private sector's role in democratic, social, and economic development within Nicaragua.

## **Paraguay**

### **2010 - \$169,228**

To strengthen the private sector's ability to participate in the democratic policymaking process and to foster a strategic partnership between public and private sectors to develop much needed policy reforms. CIPE and the *Foundation for Development in Democracy* will establish private sector working groups to develop a national business agenda and will monitor its implementation by public officials.

### **2010 - \$194,652**

To strengthen democratic processes and institutions in Paraguay by developing entrepreneurial qualities in youth and helping them engage constructively in civic life. CIPE and the *Paraguayan Foundation* will bring the concept of entrepreneurship to national attention through a public awareness campaign, implement a pilot entrepreneurship program in fifteen high schools, and help the government identify practical ways to incorporate entrepreneurship into public school curricula.

### **2012 - \$147,001**

To develop a stronger democratic dialogue between political parties, the private sector and civil society to improve policy recommendations during an election year; and improve the political debate between

candidates. *Development in Democracy Foundation* will conduct a nationwide survey through telephone and social media, develop policy proposals based on survey results, and advocate for the policies to political parties and presidential candidates.

## **PERU**

### **2008 - \$162,598**

To build democracy that delivers in Peru, CIPE and Instituto Invertir will train 250 university students from rural Peru on democracy, the rule of law, free markets, and leadership. Students will present a final project developed with regional teams over the course of the program, consisting of a business plan for a non-profit or for-profit venture (funded by private sector groups) with a positive economic, social, or political impact for students' respective regions.

### **2009 - \$198,637**

### **2010 - \$158,675**

### **2011 - \$199,681**

### **2012 - \$117,612**

**2009:** To promote democracy, the rule of law, and positive leadership among the nation's young leaders to improve the economic, political, and institutional environment in Peru. CIPE and partner organization Instituto Invertir will educate 200 university students about democracy, rule of law, free markets, and leadership. Students will present business plans for non-profit or for-profit ventures with a positive economic, social, and/or political impact for students' respective regions.

**2010:** Única alteração no texto: "150 university students"

**2011:** "130 university students"

### **2009 - \$85,575**

To promote the integration of Peruvian indigenous communities into the democratic system and the market economy. CIPE and partner organization Instituto Libertad y Democracia will identify the main legal obstacles that exclude people in the Peruvian Amazon region from the rule of law, as well as gain a better understanding of the many local and

informal practices that indigenous people have adopted in an effort to do business.

## **VENEZUELA**

### **2008 - \$99,925**

To produce reforms in the private sector that respond to the demands for higher standards of living for workers and for greater social inclusion, but do not undermine basic human and civic rights and the productivity of the Venezuelan economy. CIPE will work to advance reforms that benefit all members of society—business owners, workers and the community at large—through strengthening democratic values that allow constructive collaboration between those groups.

### **2009 - \$165,800**

### **2011 - \$209,038**

To strengthen the understanding of democratic values among workers and business owners and build a framework that fosters a democratic, market-oriented culture within Venezuelan companies. CIPE and a local partner will promote democratic values and dialogue on worker-employer relations by training individual companies and organizing roundtable discussions with business owners and managers, as well as workers and union leaders.

### **2009 - \$144,838**

To develop a Legislative and Economic Analysis Program that will undertake a technical, non-partisan cost-benefit analysis of new national legislation, and to promote strengthening of communities, academia and private initiatives through better and more detailed information and analysis. CIPE and a local partner will share the results of the analyses through a variety of print and online publications and a number of forums, roundtables and focus groups.

### **2011 - \$167,727**

To strengthen public-private democratic dialogue and free market principles in Venezuela. CIPE will support its local partner to carry out policy based analysis among civil society by publishing information

bulletins, organizing events to distribute and discuss its research, and continuing a weekly radio program to discuss key economic issues.

**2012 - \$153,646**

To enhance the public-private democratic dialogue on the economic impact of major legislation and campaign platforms; and to bolster Venezuelan civil society's ability to develop effective strategies and techniques for responding to public policy proposals. CIPE will publish analysis on the economic impact of legislation, organize events to distribute and discuss research results, and continue a radio program on economic issues.

**REGIONAL**

**2008 - \$240,015**

To promote an informed decision-making process among Latin American policy and opinion makers through practical guidance on democratic, market-oriented economic reforms. CIPE will partner with Instituto de Ciencia Política (Institute of Political Science or ICP) to produce and distribute *Perspectiva* magazine in more than eight Latin American countries including Cuba, hold training seminars for journalists, and organize roundtable discussions with students and academics.

**2010: \$97,400**

To strengthen key business associations in Latin America and the Caribbean on their role in the democratic policymaking process. CIPE will conduct diagnostic assessments of the main business associations in Paraguay, Panama, and Nicaragua, and hold several organizational capacity building workshops in those countries to introduce the leading associations to advocacy, membership services, and strategic planning.

**2009 - \$242,013**

**2010 - \$95,017**

**2009:** To broaden understanding and discussion of democratic, market-oriented themes in Latin America among policy and opinion makers and to reinforce a regional network of market-oriented think tanks. CIPE and

partner organization Instituto de Ciencia Política will produce and distribute *Perspectiva* magazine in eleven Latin American countries including Cuba, hold training seminars for journalists, maintain a website and Spanish language blog, and organize roundtable discussions with students and young leaders on economic issues.

**2010:** CIPE and ICP will publish two editions of *Perspectiva* magazine, organize events around the launch of each *Perspectiva* edition, and coordinate roundtable discussions and reading circles with students and young leaders.

**2012 - \$133,226**

*LAC Regional: Regional Dialogue on Democracy*

To engage Latin American citizens in an in-depth and dynamic discussion on the importance of democratic values and free-market principles and to reinforce a regional network of democratic and market-oriented think tanks. CIPE will launch a new *Perspectiva* website offering greater interactivity among users to expand diffusion and deepen discussion of unbiased information on the importance of democratic institutions, public dialogue, and sound policies.