

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**SUBSÍDIOS PARA A CONSOLIDAÇÃO DEMOCRÁTICA: OS
CASOS DE BRASIL E VENEZUELA**

RAFAEL SABINI SCHERER

Porto Alegre, 2010

Rafael Sabini Scherer

SUBSÍDIOS PARA A CONSOLIDAÇÃO DEMOCRÁTICA: OS
CASOS DE BRASIL E VENEZUELA

Trabalho de Diplomação apresentado à
Comissão de Graduação em Relações
Internacionais da Universidade Federal do
Rio Grande do Sul, como parte dos
requisitos para obtenção do título de
Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Marcello Baquero

Porto Alegre, 2010

Dedicatória

Ao meu irmão e melhor amigo, Gustavo

Agradecimentos

Em primeiro lugar, agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, que além de me oportunizar formação gratuita e de qualidade, também me serviu como casa durante grande parte da graduação.

Agradeço aos ensinamentos e ao incentivo do meu orientador Prof. Dr. Marcello Baquero.

Agradeço também aos colegas de Núcleo de Pesquisas sobre a América Latina (NUPESAL/UFRGS) pelos debates acadêmicos e pelo companheirismo.

Finalmente, agradeço aos colegas e professores do curso de Relações Internacionais desta universidade que contribuíram de alguma forma para a realização deste trabalho.

Resumo

O aumento da interação entre políticas domésticas e o cenário internacional é uma das principais características do mundo contemporâneo. Neste contexto, o estudo da democracia (um fator de organização interna dos Estados) adquire relevância internacional, uma vez que o tema pauta a política externa de diversos países. Então, a análise do processo de construção democrática no Brasil e na Venezuela mostra-se oportuno, visto que o debate democrático consiste num tema polêmico, que não raro gira em torno de visões ideologizadas. Defende-se, neste trabalho, a necessidade de se pensar as democracias latino-americanas a partir de experiências próprias, levando-se em consideração não apenas suas instituições (muitas vezes importadas de países desenvolvidos), mas também sua realidade sociocultural e sua cultura política. Nesse sentido, a estabilização e o aprofundamento da democracia dependem, em parte, de cidadãos com atitudes e comportamentos democráticos. Contudo, os latino-americanos apresentam comportamento ambivalente: apreciam a democracia como um valor, mas aceitam governos não democráticos, sobretudo se estes puderem solucionar problemas econômicos. Tendo em vista a centralidade que o desenvolvimento econômico possui para o debate democrático, argumenta-se que a escolha de líderes carismáticos não representa uma opção autoritária, mas uma alternativa frente à ineficácia das instituições políticas na resolução de problemas políticos, econômicos e sociais.

Palavras-chave: Democracia; Brasil; Venezuela; Hugo Chávez; Cultura Política; Capital Social Internacional.

Abstract

The increase in the interaction between domestic policies and the international context is one of the main characteristics of contemporary world. In this reality, the study of democracy (an organizational internal factor of States) assumes international relevance, because it affects the agenda of foreign policy of several countries. Therefore, the study of the democratic construction process of Brazil and Venezuela is pertinent insofar as the democratic debate is a polemic subject that, not rare, takes place around ideological perspectives. In this study is defended the need to think Latin American democracies based upon their own experiences, taking into account not only their institutions (generally imported from developed countries) but their political cultures. In this direction, the stability and the deepening of democracy depend also, partially, from citizen's democratic attitudes and behavior. However, latin americans show an ambivalent behavior because, on the one hand, appreciate democracy as a value, while, on the other hand, seem to accept non democratic governments, especially if these regimes are considered to resolve much better the economic problems. Thus, given the centrality of the development for the democratic debate, this study argues that the choice of charismatic leaders does not represent an authoritarian option, but should be considered as an alternative of the inefficiency of political institution in resolving economic, social and political problems.

Keywords: Democracy; Brazil; Venezuela; Hugo Chávez; Political Culture; International Social Capital.

Sumário

Introdução	9
Capítulo 1 – O que é democracia?	14
1.1 Abordagem minimalista da democracia	16
1.2 Visão maximalista.....	19
1.3 Cultura política	27
1.4 Capital Social.....	29
Capítulo 2 – Institucionalização da democracia na América Latina	31
2.1 A democracia brasileira	33
2.2 A democracia na Venezuela	40
2.3 Relações Brasil-Venezuela: construindo capital social internacional.....	46
Capítulo 3 – Análise de dados: brasileiros, venezuelanos e a democracia	50
Considerações finais	58
Referências bibliográficas	61

Lista de gráficos e figuras

Figura 1 – Processo de consolidação da democracia.....	221
Gráfico 1 – Preferência entre democracia e autoritarismo	50
Gráfico 2 – Grau de satisfação com a democracia	51
Gráfico 3 – A maneira como você vota pode mudar as coisas no futuro?	52
Gráfico 4 – Confiança no Congresso.....	53
Gráfico 5 – Confiança nos partidos políticos	54
Gráfico 6 – Confiança no presidente	55
Gráfico 7 – Não me importaria se um governo não democrático chegasse ao poder se pudesse resolver os problemas econômicos	56
Gráfico 8 – Não me importaria se um governo não democrático chegasse ao poder se pudessem resolver os problemas econômicos apenas para quem percebe sua situação financeira como ruim ou muito ruim.....	57

Introdução

[Democracia é] mais do que um conjunto de condições para eleger e ser eleito, que chamamos de democracia eleitoral. É também, como já dissemos, uma maneira de organizar a sociedade com o objetivo de garantir e expandir os direitos que os indivíduos possuem. Este segundo aspecto é o que define a democracia de cidadania (PNUD, 2004, p. 53).

O aumento da interação entre políticas domésticas e o cenário internacional é uma das principais características do mundo contemporâneo. Neste contexto, a democracia (uma característica de organização interna dos Estados) adquire fundamental importância do ponto de vista das relações internacionais a partir do momento que é escolhida como um valor que pauta a política externa de diversos países. O princípio da defesa e promoção da democracia transformou-se em um dos principais valores pregados inclusive pela diplomacia brasileira. A escolha da democracia como uma ferramenta de política externa surge como resposta a um sistema internacional em fase de transição com o fim da bipolaridade que configurou a Guerra Fria e com a ascensão dos Estados Unidos a uma posição de hegemonia mundial. O término da guerra acabou com a polarização ideológica e reduziu as opções valorativas disponíveis. Nesta situação, a crença do valor universal da democracia ocidental se fortaleceu, uma vez que a opção socialista parecia fracassada. Concorreram também para a opção da diplomacia brasileira pela defesa da democracia o amplo consenso que girava em torno da superioridade deste regime representativo e a sua utilização como um compromisso dos processos integracionistas na América do Sul – Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e Comunidade Andina (CAN) –, no sentido de vincular democracia, poder regional e autonomia (VILLA, 2006).

A relevância da democracia para a política externa do Brasil fica evidente quando a tese de Araújo Castro sobre os “3Ds” (desarmamento, desenvolvimento e descolonização) como principais metas do Brasil nas Nações Unidas (ONU) na metade da década de 1960, é substituída pela diplomacia contemporânea pelos conceitos de democracia, desenvolvimento e desarmamento. Portanto, apesar da importância deste valor não só do ponto de vista interno, para a organização do Estado, mas também internacional, como uma ferramenta de política externa, não está claro o seu real significado. Sua definição torna-se ainda mais complicada uma vez que não raramente o debate democrático gira em torno de questões ideologizadas. No entanto, em embates políticos, geralmente se quer atrair para si a imagem de democrata, o que

indica que a democracia é vista como desejável no mundo ocidental.

Argumentamos que a América Latina¹ ainda enfrenta um processo de construção democrática. Ao contrário do que alguns analistas afirmam, a recente democracia no Brasil, assim como em outros países da região, ainda não se encontra consolidada. Durante a segunda metade do século XX, a América Latina assistiu à substituição de regimes políticos autoritários por democráticos na maior parte de seus países. No início dos anos 1990, com exceção de Cuba, todos os países da Região experimentavam um regime de competição pluralista para formar governos, e a população chegou a alimentar altas expectativas sobre a capacidade do novo regime político para solucionar problemas percebidos como urgentes. Entretanto, passadas algumas décadas, verificam-se, por um lado, avanços processuais significativos, tais como sufrágio universal e eleições regulares; mas, por outro, há nítidas deficiências da democracia representativa quanto à resolução de problemas políticos, econômicos e sociais.

Tendo em vista os graves desafios que a América Latina enfrenta, onde se destacam a pobreza e a desigualdade social, torna-se imperativo pensar esta região a partir de experiências próprias, levando-se em consideração não apenas suas instituições (que não raro são importadas acriticamente de países desenvolvidos), mas também sua realidade socioeconômica e sua cultura política. Nesse sentido, a estabilização e o aprofundamento da democracia dependem, em parte, de cidadãos com atitudes e comportamentos democráticos.

Neste ponto os cidadãos latino-americanos apresentam um paradoxo. O desempenho insatisfatório de partidos e líderes políticos, ao lado da ineficácia das instituições políticas, tem gerado desinteresse, insatisfação e apatia da população em relação à política. Desta forma, se, por um lado os latino-americanos apreciam a democracia como um valor; ao mesmo tempo desconfiam de suas instituições e seus governantes, avaliam de forma insuficiente a qualidade dos serviços públicos e se distanciam cada vez mais da esfera de mediação política (MOISÉS, 1995). Assim, o “entusiasmo democrático” de outrora passou a dar lugar ao “desencanto” em relação à democracia eleitoral (MOISÉS, 1995). Assim, a democracia nesta região parece perder vitalidade.

Esta monografia busca analisar este processo de construção democrática do ponto de vista da cultura política no Brasil e na Venezuela, por meio de metodologia quantitativa, com

¹ Os países da América Latina, apesar de possuírem inúmeras diferenças históricas e culturais, têm alguns traços comuns que permitem classificá-los como pertencentes a uma região única. Entre essas características pode-se citar: (1) a independência dos países ibéricos, (2) similaridades em relação a estratégias de desenvolvimento, como substituição de importações e liberalização econômica, (3) desigualdades extremas de riqueza e poder, e (4) enfrentamento de problemas semelhantes no tocante aos atuais processos de consolidação democrática.

base em bancos dados do Latinobarômetro². O objetivo principal é observar de que forma brasileiros e venezuelanos percebem suas instituições públicas e como agem em relação a elas. Tal indagação assume centralidade tendo em vista a existência de um cenário onde os cidadãos declaram-se favoráveis à democracia, mas em certas circunstâncias estão dispostos a aceitar um governo autoritário, principalmente se eles consideram que este regime pode resolver os seus problemas econômicos.

A escolha destes países se justifica pelo fato de que os atuais presidentes (Lula e Chávez) representam atualmente os dois principais modelos de esquerda política na América Latina. Esquerda no sentido de priorizar uma gestão mais voltada para a resolução de problemas sociais, pelo menos em discurso. Hugo Chávez assume um estilo mais personalista e radical, com esperança de distribuição significativa de renda, enquanto o presidente brasileiro moldou uma social-democracia adaptada à América Latina, o que exigiu um discurso mais moderado e uma ideologia mais branda.

Os objetivos específicos desta monografia consistem em: (1) verificar de que forma os venezuelanos apreendem suas instituições democráticas e como se comportam em relação a elas; (2) examinar as atitudes e comportamentos dos brasileiros em relação à política e às suas instituições; (3) comparar os resultados dos dois países, de modo a evidenciar as suas peculiaridades, além de traçar algumas características comuns.

Substituir um regime autoritário não leva necessariamente a transições democráticas completas. Em certos casos, pode haver reversão autoritária de mudanças bem-sucedidas, devido a fatores socioeconômicos ou crises estatais. Mas esse não parece ser o caso das democracias brasileira e venezuelana, que completaram suas transições democráticas com êxito. Não se vislumbra nesses países latino-americanos a possibilidade de reversão autoritária dos avanços democráticos institucionais verificados na segunda metade do século XX, tais como eleições livres e regulares, liberdade de oposição política e sufrágio universal.

Todavia, a hipótese deste estudo é que, apesar de Brasil e Venezuela terem completado o seu processo de transição democrática, *as democracias brasileira e venezuelana não estão consolidadas, pois ainda há persistência ou até predomínio de traços autoritários em várias esferas da sociedade, sobretudo nas dimensões atitudinais (predisposições) e comportamentais (ações) dos indivíduos desses países.*

Para testar tal hipótese, esta monografia utiliza metodologia quantitativa que se realiza

² O Latinobarômetro é um estudo de opinião pública que aplica cerca de 19.000 entrevistas anuais em 18 países da América Latina.

através de uma análise comparativa de bancos de dados do Latinobarômetro entre 1995 e 2005. Antes de descrever melhor a metodologia utilizada neste trabalho, faz-se oportuno diferenciar os conceitos de *metodologia* e de *método* de pesquisa. Aquele se preocupa com a lógica, as potencialidades e as limitações dos métodos de pesquisa. Em outros termos, “a metodologia significa os caminhos, a ‘armação’ da teoria, e não seu conteúdo propriamente dito”, ao passo que os *métodos* consistem simplesmente em “técnicas ou procedimentos usados para coletar e analisar dados” (BAQUERO, 2009, p. 22-23). Com base nestes argumentos, reitera-se que este trabalho emprega *metodologia* quantitativa.

Sob esta perspectiva, para efeito de comparação, González (2008) distingue três tipos de *métodos* de pesquisa: experimental, estatístico e comparativo. Os três métodos possuem o mesmo objetivo: estabelecer relações empíricas entre duas ou mais variáveis, enquanto as outras são controladas, isto é, permanecem constantes. A principal diferença entre eles reside na maneira de manipulação do caso. Enquanto o método experimental permite manipular diretamente a situação (por isso não é aplicável às Ciências Humanas), os métodos estatístico e comparativo utilizam manipulação conceitual, através da matemática. Entre estes, não há uma linha divisória muito clara. Eles são, até certo ponto, similares, mas se diferenciam em relação ao número de casos: o método estatístico implica um número mais extenso de ocorrências, enquanto que o método comparativo trabalha com quantidades restritas de acontecimentos. A despeito de se tratar de dois países apenas, nesta monografia será empregado o *método estatístico*, pois se trabalhará com bancos de dados de amostras representativas das populações de Brasil e Venezuela, isto é, haverá a manipulação de muitos casos.

Já as estratégias comparativas dividem-se em duas: desenho que *maximiza as semelhanças* e desenho que *maximiza as diferenças*. O primeiro – chamado também de *variações concomitantes* ou *desenho dos sistemas mais similares* – busca, através da comparação de sistemas o mais semelhante possível, identificar diferenças e semelhanças no nível macrossistêmico de análise. Parte do pressuposto de que as características comuns estão controladas, ao passo que as diferenças são concebidas como variáveis explicativas. Trata-se, desta forma, de uma maneira de estudo de variação concomitante, que se assemelha com o *método das diferenças* de Stuart Mill. Este método procura casos idênticos, exceto no fenômeno analisado. A partir disso, a identificação da existência de certo caso em um país e da sua inexistência em outro revela que a circunstância única em que os casos diferem é parte indispensável da causa do fenômeno.

A segunda estratégia citada por González (2008) é o *desenho que maximiza as*

diferenças. Neste caso, as unidades de análise passam a ser amostras de diferentes sistemas, isto é, busca-se a comparação entre níveis microssistêmicos (indivíduos), mas também pode ser aplicado a níveis mesossistêmicos (grupos ou classes sociais, por exemplo). Este desenho adota como pressuposto que as populações são homogêneas e que fatores sistêmicos não explicam a variação, com o intuito de eliminar condições irrelevantes para a análise. Pode ser identificado com o *método da concordância* de Stuart Mill: na comparação de dois casos em que o fenômeno ocorre, se uma circunstância pode ser retirada de um caso, e o fato continua existindo, isso significa que não existe relação causal. Se, por outro lado, uma vez eliminada, a circunstância altera o fenômeno, pode-se afirmar que há relação causal. Assim, se o fenômeno estudado tem uma causa comum única em todos os países estudados, ela é parte indispensável da causa do fenômeno.

Como trabalharemos basicamente com o nível microssistêmico de análise, ou seja, atitudes e comportamentos dos indivíduos (brasileiros e venezuelanos), o *desenho que maximiza as diferenças* para ver as semelhanças nos parece o mais adequado para ser aplicado nesta monografia. Este método não é operacionalizado na escolha de países com características distintas, mas na manipulação de variáveis, como, por exemplo, a maximização de diferenças de renda para se verificar tendências autoritárias nas amostras de ambos os países³. Outro cuidado metodológico desta monografia foi o uso de variáveis em diferentes pontos no tempo (análise longitudinal). Isto, em geral, atribui maior significância para o estudo, uma vez que os fatores tempo e espaço são incorporados como variáveis de controle na formulação de generalizações, explicações ou predições.

Este trabalho divide-se em três capítulos. O primeiro traz a discussão sobre teoria democrática moderna entre autores minimalista e maximalistas, procurando um modelo que melhor explique o atual processo de consolidação democrática em voga na maioria dos países latino-americanos. O capítulo 2 busca, através de revisão bibliográfica, verificar como se deu a institucionalização histórica dos regimes políticos democráticos no Brasil e na Venezuela. O terceiro capítulo testa a hipótese formulada na introdução, por meio da análise de bancos de dados fornecidos pelo Latinobarômetro, os quais datam de 1995 a 2005. Por fim, passa-se às considerações finais.

³ Ver Gráfico 8.

Capítulo 1 – O que é democracia?

A política talvez seja uma das áreas onde a teoria mais se afaste da prática, uma vez que, se por um lado são discutidas ideias sobre o desenvolvimento político complexo das sociedades, por outro, pratica-se a política como se aquelas noções pertencessem a outro universo (PNUD, 2004). No entanto, buscar os fundamentos da teoria democrática é necessário, porém não suficiente, para se tentar compreender a situação real da democracia na América Latina.

Em primeiro lugar, a tradicional distinção dos estudiosos das transições de regimes políticos entre *democratização* e *liberalização* é relevante para ajudar a compreender os processos de transição democrática. Para Linz e Stepan (1999, p. 22), a *democratização* exige a “competição aberta pelo direito de conquistar o controle do governo”, o que, por seu turno, implica eleições competitivas livres, e o seu resultado irá determinar quem governará. O conceito de *democratização* mostra-se, portanto, mais amplo do que o de simples *liberalização* de uma ditadura. Esta consiste em mudanças sociais e políticas promovidas dentro de um regime autoritário, como, por exemplo, a redução da censura, a ampliação da liberdade de associação, liberação de presos políticos e tolerância à oposição.

Outra diferenciação importante é a de *transições democráticas completas* e *democracias consolidadas*. Segundo Linz e Stepan (1999, p. 21),

Uma transição para a democracia está completa quando um grau suficiente de acordo foi alcançado quanto aos procedimentos políticos visando obter um governo eleito; quando esse governo tem, de fato a autoridade de gerar novas políticas; e quando os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, criados pela nova democracia, não têm que, *de jure*, dividir o poder com outros organismos.

Por sua vez, *democracia consolidada* consiste numa situação em que a democracia passou a ser o “único jogo disponível” na sociedade. Para isso, é necessário, em primeiro lugar, que nenhum grupo político relevante busque derrubar um governo democrático ou propunha a secessão do Estado (nível comportamental). Segundo, a consolidação de uma democracia exige que a maioria esmagadora da população continue acreditando que qualquer mudança política adicional deve emergir de fórmulas democráticas, mesmo diante de graves crises econômicas ou políticas (nível atitudinal). E, por fim, os atores políticos devem acreditar que os conflitos políticos serão resolvidos de acordo com as leis já estabelecidas, e

as tentativas de violações serão ineficazes (nível constitucional).

Desta forma, a consolidação da democracia depende de muito mais do que eleições livres e mercado. Ela passa pela interação de cinco campos principais dentro de um Estado: (1) a existência de uma sociedade civil livre e ativa, (2) a presença de uma classe política autônoma e valorizada, (3) a vigência de um Estado de direito, (4) a existência de uma burocracia estatal disponível para os governantes, e, por fim, (5) deve haver uma sociedade econômica institucionalizada.

O papel da sociedade civil, considerada como indivíduos ou grupos relativamente independentes do Estado, é de extrema importância para a consolidação da democracia. Uma sociedade civil ativa pode criar alternativas políticas e fiscalizar o governo, por isso, age como um catalisador dos processos de transição e consolidação democráticas. Para isso, é necessário que tanto a sociedade civil como a sociedade política desfrutem de independência e autonomia, garantidas pelo Estado de direito.

A democracia exige capacidade de comandar, regular e cobrar. O comando advém do uso legítimo da força, enquanto a tributação tem como objetivo remunerar polícia, juízes e serviços básicos. Nesse sentido, as burocracias estatais também são essenciais para a consolidação democrática, uma vez que a elas cabem essas tarefas essenciais de Estado. Mas deve haver, em uma democracia, a separação entre o Estado e o governo, e uma maneira amplamente utilizada para garantir que as burocracias estejam disponíveis para o governo, independentemente de partido ou coligação no poder, é a concessão de estabilidade aos servidores públicos.

Com relação à sociedade econômica, segundo Linz e Stepan (1999), existe incompatibilidade entre democracia consolidada e economia totalmente planejada (pelo menos em tempos de paz), pois certo grau de autonomia de mercado produz a independência da sociedade civil para dar sua contribuição à democracia. Por outro lado, as economias de mercado precisam de regulação, pois: (1) é quase consensual entre os economistas a ideia de que os mercados possuem falhas que necessitam ser corrigidas, (2) a democracia implica a livre discussão pública em relação à propriedade e (3) há bens e serviços que devem ser legalmente excluídos do mercado, como, por exemplo, o comércio de órgãos humanos. Assim, a democracia requer um mercado social e politicamente regulado, o que requer, por sua vez, uma sociedade econômica ativa.

Partindo dessas premissas, parece que os países latino-americanos, em sua maioria, completaram com sucesso o processo de transição democrática, no entanto, encontram-se longe de terem suas democracias consolidadas, como argumentam alguns autores. Depois

desta introdução sobre o termo, empreender-se-á uma análise de referencial teórico, a fim de buscar subsídios para conceituar a democracia. Em primeiro lugar, deve-se destacar que não existe uma definição que esteja isenta de críticas ou que seja consensual entre os estudiosos. Por isso, metodologicamente, seguiremos a proposta de Moisés (1995), que separa os autores que tratam desse assunto em dois grandes grupos: os minimalistas e os maximalistas.

1.1 Abordagem minimalista da democracia

A visão minimalista parte do pressuposto de que a democracia nasce das escolhas dos atores políticos relevantes, baseados nas vantagens de se estabelecer um consenso normativo para a competição pelo poder. Ou seja, explica o compromisso sobre as regras e procedimentos em virtude estritamente de escolha de seus participantes. Assim, a implementação da democracia dependeria exclusivamente das decisões das elites dirigentes.

Grande parte dos autores classificados como minimalistas foi fortemente influenciada pelos estudos de Joseph Schumpeter, o qual alega que o “método democrático é aquele arranjo institucional sobre as decisões políticas pelo qual os indivíduos adquirem o poder de decidir através da luta competitiva pelo voto do povo” (SCHUMPETER, 1984, p. 269 apud MOISÉS, 1995, p. 33)⁴. Com base no método democrático acima descrito, Robert Dahl (1997) analisa até que ponto as regras de procedimentos democráticos estão instalados em determinadas sociedades. Assim, as condições necessárias, porém não suficientes, para a democracia consistem no fato de todos os cidadãos terem oportunidades plenas de (1) formular suas preferências, (2) expressá-las ao governo e aos seus pares e (3) ter essas demandas igualmente consideradas pelo governo.

Para essas oportunidades existirem, é necessário que as instituições ofereçam pelo menos oito garantias aos seus cidadãos, a saber: liberdade de associação, de expressão, direito de voto, elegibilidade para cargos políticos, fontes alternativas de informação, eleições livres e honestas e instituições dependentes de eleições ou outras expressões de vontade. Instituições podem ser definidas como padrões de interação regulados, conhecidos, seguidos e comumente aceitos pelos agentes sociais que esperam continuar atuando sob regras e normas baseadas nestes padrões. As instituições políticas democráticas podem ser tanto permanentes (como

⁴ SCHUMPETER, Joseph. Capitalismo, Socialismo e Democracia. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

Congresso e partidos políticos) como intermitentes (eleições) e fornecem um espaço decisivo de mediação e agregação entre indivíduos e grupos de interesses.

Essas oito garantias podem ser resumidas em duas dimensões: *contestação* e *participação* políticas. A contestação pública pode ser mensurada através da amplitude da competição e oposição políticas, enquanto que a participação representa a parcela da sociedade que pode participar da vida política. Existe democracia quando a contestação e a participação são plenas. Nesses termos, contudo, nenhum regime político no mundo é completamente democrático, isto é, esta definição é meramente hipotética, um conceito de democracia que só existe virtualmente. Apesar disso, ela é útil para avaliar o grau em que os regimes políticos se aproximam deste ideal. Os regimes mais competitivos e participativos que se aproximam dessa definição de democracia são denominados, pelo autor, de *poliarquias* ou *democracias reais*. A probabilidade de esses regimes surgirem aumenta quando, para o governo, os custos de tolerância da oposição são baixos e os custos de eliminação desta são altos.

Dahl (1997) afirma uma condição central da democracia consiste na contínua responsividade do governo em relação às preferências dos seus cidadãos, considerados politicamente iguais. Em outras palavras, a democracia também se define pelo princípio da cidadania, isto é, de que os cidadãos são iguais entre si e que devem ser reconhecidos como tais. Todavia, desigualdades econômicas extremas acabam por afetar o próprio exercício da cidadania, pois alguns cidadãos não se sentem “iguais” aos outros para participarem de forma protagônica da política. Condições precárias de acesso à cultura e educação tornam muitas vezes alguns cidadãos desinformados acerca dos caminhos da participação e incapazes de distinguir programas políticos, o que impede o exercício pleno da cidadania. Assim, o modelo de Dahl revela-se insuficiente para explicar a democracia em sociedades visivelmente desiguais, como as latino-americanas.

Mesmo assim, o autor não desconsidera totalmente aspectos econômicos e culturais nos seus estudos das *velhas democracias*. Para ele, países como Suécia, França e Estados Unidos podem ser considerados *democracias reais* por terem um regime político representativo que preenche alguns requisitos, tais como o direito de todos os adultos votarem em eleições livres e honestas, competirem por cargos eletivos, expressarem-se livremente e acessarem informações independentes.

Estes regimes possuem algumas características comuns, como nível de renda relativamente elevado e alta qualidade de vida. Por isso, têm a capacidade de poder enfrentar problemas graves, tais como depressões econômicas, guerras e altos índices de desemprego,

sem isso ocasionar uma erosão do regime democrático. Isso pode ser explicado pelo apego dos cidadãos às instituições democráticas, uma vez que dados revelam que os decedentes níveis de confiança política dos cidadãos não se traduzem num apelo autoritário por parte desses.

Diferentemente das *democracias recentes*, que devem atentar para a sua estabilidade e para o desenvolvimento socioeconômico, nas velhas democracias, as instituições políticas estão mais enraizadas na sociedade. Logo, as suas principais preocupações deslocam-se para o campo da igualdade política, como a democratização de organizações supranacionais, o terrorismo (este pode levar a restrições de direitos civis), a imigração (choques culturais podem ocasionar ações que comprometam direitos fundamentais e oportunidades) e a chamada *competência cívica*, ou seja, a capacidade dos cidadãos de obter um mínimo de conhecimento de seus interesses e das opções políticas que os promovam, além de atuar para que essas demandas sejam atendidas (DAHL, 2008).

Além disso, Robert Dahl (2004) também indica o equilíbrio entre regime político e econômico como um dos principais desafios das *velhas democracias*. Para ele, as economias excessivamente controladas pelo Estado revelaram-se incompatíveis com instituições democráticas, porque outorgam um poder exagerado aos líderes políticos. Por outro lado, uma economia de mercado acarreta automaticamente desigualdades significativas na distribuição de recursos de todo tipo, que rapidamente se convertem em recursos políticos, muitas vezes aplicados para influenciar de forma diferenciada o governo. Portanto, para o autor, essa tensão entre ordem econômica e política está longe de ser eliminada, pois não há uma grande alternativa em vista.

Em suma, a corrente minimalista da democracia concebe a democracia basicamente em termos políticos, como escolhas das elites dirigentes, desconsiderando ou levando em consideração apenas subsidiariamente fatores econômicos, culturais e sociais. Além disso, esta abordagem segue a premissa de que a mera implementação de procedimentos democráticos levaria gradativamente a uma maior democratização social, e isto seria suficiente para caracterizar um regime político como uma *democracia real*. Moisés (1995) reconhece a importância desta abordagem para diminuir a ansiedade dos democratas no estabelecimento da institucionalização de seus procedimentos, e isso poderia incentivar mais iniciativas favoráveis nesse sentido. Por outro lado, porém, lista algumas desvantagens desta visão.

A primeira deficiência verificada por Moisés (1995) nas abordagens minimalistas é a desconsideração de motivações normativas ou simbólicas. Os atores políticos tomariam

decisões baseados apenas em considerações instrumentais. Dessa forma, a democracia passa a ser considerada como a segunda melhor opção disponível, uma vez que a primeira seria o predomínio unilateral de um grupo político. Em segundo lugar, mas não menos importante, os acordos estabelecidos no pacto democrático não necessariamente se estenderiam à consolidação da democracia. Ou seja, embora tenha certo grau de validade na explicação das transições democráticas, a abordagem minimalista não consegue explicar os processos de consolidação da mesma, os quais implicam mudanças comportamentais e atitudinais tanto dos cidadãos como da classe política. Assim, os minimalistas, ao enfatizarem o “pacto de segurança mútua” entre os “atores relevantes”, não se preocupam com a *performance* do regime e desqualificam o próprio conceito de legitimidade.

Por fim, a abordagem minimalista da democracia não leva em conta regimes democráticos que convivem com práticas autoritárias, como Brasil e Venezuela. Nestes países, a ruptura com o modelo autoritário anterior não se deu de forma completa, porque as instituições democráticas passaram a conviver simultaneamente com uma tradição autoritária que permaneceu nos políticos e nos cidadãos, produzindo uma cultura política “mista” ou “híbrida” (MOISÉS, 2010).

1.2 Visão maximalista

A opção pela democracia depende, sobretudo, mas não exclusivamente, das escolhas das elites políticas. No entanto, elas não tomam decisões “no vácuo”, mas levando em consideração o contexto, baseadas em variáveis como a opinião pública. Logo, a relação entre elites e cidadãos também produz efeitos sobre a democracia, o que é desconsiderado pela abordagem anteriormente estudada.

A visão maximalista da democracia visa justamente preencher esta lacuna. Ela parte do pressuposto de que existem fatores exógenos das escolhas dos atores políticos e dos cidadãos, isto é, escolhas que não podem ser explicadas simplesmente pelo funcionamento das instituições políticas. Isto quer dizer que há certas condições (sociais, econômicas e culturais) que favorecem a ascensão e a consolidação de um regime democrático. Portanto, esta visão assume que existem precondições para a democracia, ou seja, condições que, se não satisfeitas, prejudicam ou impedem o funcionamento de regimes democráticos, como níveis

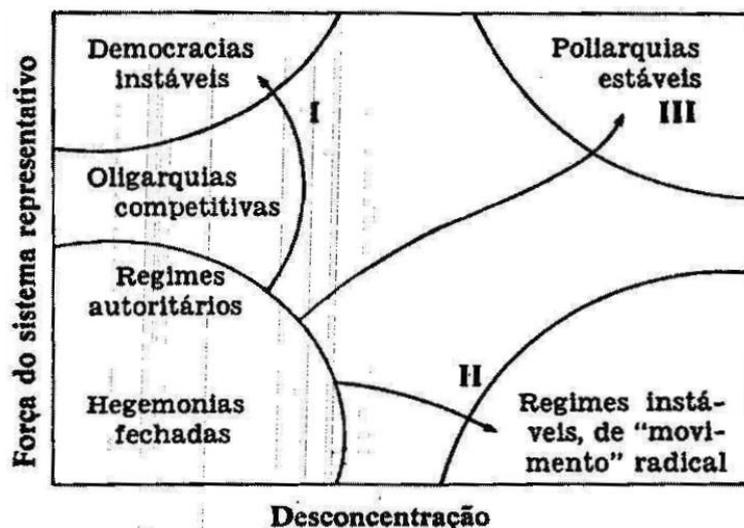
de desenvolvimento econômico e modernização social.

Assim, autores desta visão chamam a atenção para a “falácia eleitoralista”, disseminada pela corrente minimalista, a qual restringe o debate sobre o que é ou não democrático à presença ou ausência de eleições livres e regulares. Os maximalistas defendem uma democratização não apenas eleitoral, mas substantiva, que conjugue reorganização política com reformas econômicas e sociais.

Nesse sentido, Bolívar Lamounier (1986) destaca que condições socioeconômicas devem ser incorporadas aos modelos que buscam investigar a consolidação das democracias mais recentes. Ao investigar o processo de consolidação da democracia no Brasil da Nova República, o autor chama a atenção para a incompatibilidade entre uma grande “quantidade” de democracia política e uma excessiva concentração de renda aliada a uma baixa mobilidade social. Estas condições interferem nas decisões dos atores políticos por dois principais motivos. Primeiro, fatores sociais e econômicas aparecerão para a classe política como objetos de decisão, como a questão da reforma agrária, por exemplo. Segundo, uma vez alcançada a democracia formal, a sociedade demandaria uma democratização mais substantiva, o que também acabaria por incidir nas tomadas de decisões dos governantes.

Levando isso em consideração, Lamounier (1986) propõe uma terceira dimensão às duas categorias de democratização identificadas por Dahl (contestação e participação): a *desconcentração* estrutural, compreendida como maior igualdade econômica e aumento da mobilidade social. O autor elabora um modelo por meio da compactação em um único conceito as duas dimensões de Dahl: o de *representação*, que significa a força do sistema representativo. A partir disso, os processos de consolidação das democracias recentes podem ser ilustrados por dois eixos: o da *representação* de um lado, e o da *desconcentração* em outro (Figura 1).

Figura 1 – Processo de consolidação da democracia



Fonte: Lamounier (1986).

Esta figura demonstra a centralidade que não só o desenvolvimento econômico, mas também o avanço no sentido da mobilidade social têm para o processo de consolidação das democracias latino-americanas. Segundo o autor, no eixo horizontal, o governo do presidente José Sarney (1985-1990) se deparou com o chamado *círculo vicioso da democracia*: a repressão da ditadura militar, conjugada à prolongada luta pela redemocratização, fez com que ficassem “represadas” expectativas substantivas imensas que não poderiam ser satisfeitas no curto prazo. Assim, o governo perdeu rapidamente o apoio que necessitava para empreender reformas mais vigorosas, o que reforçou ainda mais o círculo, por isso, o regime político mantinha-se em uma situação de instabilidade permanente.

Para entender melhor, na perspectiva maximalista, o apoio dos cidadãos à política, David Easton (1968) divide o apoio popular ao regime político em duas categorias: *apoio difuso* e *apoio específico*. O primeiro implica a aceitação do regime independentemente das vantagens específicas de cada um de seus membros. Esse suporte difuso, ou generalizado, depende da aceitação da existência de um bem comum transcendendo o bem particular de qualquer grupo ou indivíduo, ou do estímulo a sentimentos de comunidade. Esses sentimentos são inseridos nos membros jovens de um sistema político, geralmente através de processos de socialização política.

Já o apoio específico advém de um atendimento das demandas de indivíduos ou grupos. Isto é, ele reflete a satisfação de um membro quando percebe que suas demandas foram satisfeitas (EASTON, 1968). No entanto, existem interesses conflitantes dentro de uma sociedade e não há como responder às demandas de todos os seus membros. Dessa forma, a

preocupação do autor residia no fato de que fomentar o suporte específico poderia gerar insatisfação assim que alguma medida desagradasse a algum interesse particular, e se essa frustração não fosse compensada com um aumento do suporte difuso, deveria desgastar o regime político.

Entretanto, a situação dos regimes políticos na América Latina é diferente: por um lado, os cidadãos em geral defendem um regime democrático e acreditam que a democracia é a melhor forma de governo (alto suporte difuso); mas, por outro, não têm suas demandas atendidas pelas políticas públicas, o que resulta num baixo apoio específico. A existência de graus elevados de apoio difuso combinados a baixos índices de apoio específico também resulta numa democracia instável ou de baixa qualidade.

Neste cenário, Lamounier (1986) argumenta que a promoção de reformas com o intuito de obter maior igualdade social pelo governo agiria no sentido de desconcentração democrática e ajudaria a sustentar a democracia no longo prazo, fomentando o suporte específico. Porém, políticas concretas de redução da desigualdade social podem desgastar o regime democrático no curto prazo: uma reforma agrária, por exemplo, provavelmente levaria à formação de uma oposição radical para defender a propriedade da terra. Logo, parece existir certa tendência de se evitar conflitos abrangentes deste tipo.

Então, como tentativa de atenuar as desigualdades crônicas enfrentadas pela América Latina, proliferam-se “programas emergenciais” de cunho assistencialista. Desta forma, a tentativa de *desconcentração* parece se restringir a programas de bem-estar social e antipobreza. Todavia, existem partes do Estado que não passam pelo controle democrático popular, como o chamado “setor público empresarial”, constituído de companhias estatais ou sociedades de economia mista que controlam diretamente imensos recursos econômicos, exercendo grande influência na formulação e execução das políticas econômicas.

O relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2004) aponta que para se alcançar a consolidação da democracia na América Latina, deve-se avançar de uma *democracia eleitoral* para uma *democracia de cidadãos e cidadãs*. A *democracia eleitoral* vincula-se com a abordagem minimalista, consistindo apenas em um método para a escolha de governantes, e seria o atual estágio em que se encontra a democracia no subcontinente. Já a *democracia da cidadania* implica o exercício efetivo da cidadania em seu sentido amplo: de direitos civis, políticos e sociais. Nela, os eleitores passariam de meros espectadores passivos da política para um papel de protagonismo, com participação ativa no cenário político.

Sob este ponto de vista, a democracia deve ser concebida como uma forma de tornar

efetivos os direitos dos cidadãos. Existe, atualmente, uma contradição fundamental entre a igualdade formal da democracia eleitoral e a desigualdade real em termos econômico-sociais. A democracia não pode ser considerada à margem da persistência da pobreza e da desigualdade, que são os problemas sociais que mais se destacam na América Latina. Neste cenário, a “crise política” deve ser relacionada não apenas com a instituições representativas, mas também com a ineficácia do Estado na resolução de problemas da sociedade, deixando insatisfeitas as exigências da cidadania. Então, sob esta perspectiva, os desafios da democracia seriam bastante amplos: englobariam as instituições, que precisam ser aperfeiçoadas; mas também estariam relacionados com a necessidade de se alcançar maior igualdade, através do desenvolvimento econômico e social.

Em suma, a *democracia da cidadania* revela-se mais abrangente do que o sistema político, abarcando também direitos civis e sociais. Assim, fica claro que o desenvolvimento econômico está estritamente ligado à qualidade das democracias. Sen (1993) sugere que os conceitos de liberdade e desenvolvimento caminham lado a lado, e chama a atenção para a confusão entre fins e meios na elaboração das políticas públicas. Os seres humanos, além de serem meio primário de produção, deveriam constituir também o fim do desenvolvimento. Entretanto, muitas vezes essa ideia é deixada de lado, e a produção e a prosperidade (que deveriam constituir o meio para se atingir a melhora da qualidade de vida das pessoas) são vistos como a essência (fim) do progresso.

A prosperidade econômica, em tese, não se relaciona estritamente com o enriquecimento da vida das pessoas. Um exemplo disso são os países com um PIB *per capita* relativamente alto que possuem índices de qualidade de vida baixos, como baixa esperança de vida ou alta morbidade evitável e alta taxa de analfabetismo. Então, o aumento da produção representa apenas um dos meios para o enriquecimento da vida das pessoas.

Sen (1993) relaciona a qualidade de vida com a capacidade de funcionar ou desempenhar funções. Desde este enfoque, a avaliação da qualidade de vida toma a forma de uma avaliação das *efetivações* (conquistas de uma pessoa) e das *capacidades* de realizá-las. Entre as realizações, pode-se incluir

desde efetivações elementares como evitar a morbidade ou a mortalidade precoce, alimentar-se adequadamente, realizar movimentos usuais, etc., até muitas efetivações complexas tais como desenvolver o auto-respeito, tomar parte da vida da comunidade e apresentar-se em público sem se envergonhar (SEN, 1993, p. 317).

Essa distinção entre capacidades e realizações dá lugar ao debate sobre a liberdade dos

indivíduos. A liberdade está relacionada às capacidades das pessoas escolherem a vida que desejam seguir. De certa forma, a capacidade é uma espécie de liberdade: a de realizar uma efetivação. Destarte, os bens materiais constituem tão somente *meios* para o ganho de capacidades e, conseqüentemente, para a consecução das liberdades.

A liberdade, portanto, seja pelo seu valor instrumental (as situações alcançadas são valiosas, e não as oportunidades) seja pelo seu valor intrínseco (a oportunidade de escolher é em si mesma significativa) deve entrar no cálculo do desenvolvimento econômico. Desta maneira, o desenvolvimento constitui um processo de expansão das liberdades que as pessoas dispõem. Cabe ao Estado, pois, o papel de facilitar o acesso dos seus cidadãos às oportunidades sociais, que são as disposições que a sociedade estabelece em áreas como saúde e educação, as quais impactam as liberdades substantivas das pessoas, aumentam suas capacidades e elevam suas qualidades de vida. Em suma, as políticas públicas devem ter como meta o aumento das liberdades dos indivíduos, e isso acabaria interferindo positivamente no processo de consolidação da democracia.

Na mesma direção de apontar que variáveis socioeconômicas possuem incidência na qualidade de um regime democrático, Solt (2008) assinala que a desigualdade econômica deprime significativamente o interesse pela política, a discussão sobre assuntos políticos e a participação em eleições, com exceção dos mais afluentes. Segundo ele, o engajamento político de uma pessoa não depende unicamente da quantidade de recursos financeiros que ela possui, mas também dos recursos materiais dos outros. Em contextos onde os recursos são distribuídos equitativamente, o poder é distribuído também de forma mais equânime, tendo como resultado o estímulo para que as pessoas mais pobres participem da política. Por outro lado, quanto maior a desigualdade econômica, maior a distorção da democracia a favor dos mais abastados. Neste caso, é provável que os cidadãos cheguem à conclusão que não vale a pena participar da arena política.

Outro expoente da abordagem maximalista é Samuel Huntington (1968). Para ele, a ação das lideranças seria fundamental não somente no momento da transição para a democracia, mas também durante a sua vigência. Segundo o autor, caberiam aos atores políticos três tipos de ações: (1) revogação de leis autoritárias, elaboração de nova constituição, atualização do sistema eleitoral; (2) perigo de reversão autoritária provocados por desestruturação econômica ou desigualdades extremas, por exemplo; e (3) problemas políticos sistêmicos, como ingovernabilidade. Contudo, diferentemente dos autores minimalistas, Huntington sustentava que as lideranças não agem ou criam instituições em um ambiente sociopolítico indeterminado, mas que condições econômicas, sociais e culturais

formam a base de seu surgimento.

Para explicar os diferentes regimes políticos democráticos, alguns autores propõem tipologias conhecidas como “modelos de democracia”. Esta monografia não possui a intenção de esgotar o exame de todas as tipologias propostas, porém, alguns modelos parecem úteis para a compreensão do funcionamento democrático nos países latino-americanos, como o de *democracia delegativa* de O’Donnell (1994) e o de *democracia inercial* de Baquero (2006).

As *democracias delegativas* surgem em contextos econômicos desfavoráveis. Os graves problemas socioeconômicos herdados dos regimes autoritários criavam uma sensação de urgência de sua resolução por parte da população. Neste cenário, ações decisivas do governo se faziam necessárias, logo, criou-se um terreno fértil para a liberação de tendências delegativas. O caráter fortemente majoritário deste modelo de democracia permite que o chefe do Executivo nacional se converta na encarnação e no intérprete dos interesses da nação por um determinado período de tempo⁵. Desta forma, as democracias delegativas baseiam-se na ideia de que quem vence um pleito presidencial tem direito a governar da maneira que considerar mais adequada, limitado apenas pelas relações de poder existentes e pelo limite de tempo que figurará à frente do Estado.

Nesta conjuntura, tribunais de justiça e o poder Legislativo constituem obstáculos para a plena autoridade outorgada ao presidente pelo povo. Os eleitores, por seu turno, depois da eleição devem se converter em espectadores passivos das medidas propostas pelo governo. Desta maneira, as democracias delegativas se diferenciam das democracias representativas por não apresentarem uma prestação de contas horizontal, ou seja, uma rede de poderes relativamente autônomos e competentes para questionar e implementar sanções no caso de descumprimento de dever funcional de determinado agente político.

As democracias delegativas não alcançaram suficiente progresso institucional e eficácia governamental para enfrentar crises sociais e econômicas. À medida que os presidentes “salvadores da pátria” não conseguiam reverter a situação de crise que os países enfrentavam, a desconfiança na política, nos políticos e no governo se transformava em atmosfera dominante. Logo, essas democracias não estão consolidadas, mas podem ser duradouras. Apesar de serem mais propensas à interrupção e ao colapso do que as democracias representativas, as democracias delegativas apresentam uma forte capacidade de resistência, principalmente devido a fatores ligados ao contexto internacional. Desta forma, muitas vezes, não se observam sinais de ameaça de uma reversão autoritária nem avanços

⁵ O segundo turno eleitoral pode ser considerado um instrumento de formação de maiorias quando não se produziu uma clara maioria no primeiro turno, segundo O’Donnell (1994).

para o estabelecimento de uma democracia representativa. Assim, o regime se mantém em uma situação de ineficácia e incerteza.

Baquero (2006) também contribui para a discussão ao introduzir o modelo de *democracia inercial* na explicação da democratização dos países latino-americanos. O autor compartilha a visão de que por inércia entende-se a reprodução de padrões de comportamento do passado para o presente. Isto é, a memória ajuda a constituir um tipo de cultura política pouco propensa ao envolvimento em assuntos políticos. Este modelo é característico dos países da América Latina, onde um regime político caracterizado por um Executivo forte convive simultaneamente com desigualdades crônicas nos campos econômico e social.

Mas o que diferencia, de fato, a democracia inercial desta Região dos outros modelos de democracia é a existência de assimetria tríplice entre “(i) crescimento positivo de indicadores agregados (produtividade industrial, aumento das exportações, aumento da arrecadação tributária e expansão do crédito), (ii) estagnação dos investimentos sociais (educação, saúde, moradia e segurança)” e (iii) redução da confiança interpessoal e política (BAQUERO, M.; BAQUERO, R., 2009, p. 259). Esta assimetria, ao internalizar atitudes e comportamentos que desvalorizam as instituições políticas, afasta ainda mais os cidadãos desta arena de mediação.

Para o autor, a América Latina passa por um círculo vicioso da democracia, onde a falta de fiscalização e gerenciamento da sociedade faz com que os políticos se comportem de forma cada vez mais ineficaz, corrupta e despreocupada com os interesses da sociedade. Isso, por sua vez, afasta ainda mais os cidadãos da esfera de mediação política. Desta maneira, a democracia mantém-se num estado inercial, que não avança, dando margem à manutenção de práticas autoritárias tais como o clientelismo e o personalismo. Portanto, esse círculo vicioso acaba por comprometer o processo de democratização substantiva (não puramente eleitoral) dos países latino-americanos, como é o caso de Brasil e Venezuela.

Em suma, em nossa opinião, a abordagem maximalista explica mais adequadamente os desafios que a democracia enfrenta na América Latina. O maximalismo, além de considerar as instituições políticas, também leva em conta condições econômicas, sociais e culturais para a democracia. Inclui, assim, atitudes e comportamentos não só dos políticos, mas também dos cidadãos. A análise das atitudes e comportamentos políticos dos cidadãos requer o deslocamento da unidade de análise dos fenômenos políticos do Estado para os indivíduos, o que se convencionou chamar de cultura política.

1.3 Cultura política

Existe um consenso postulado de que instituições são necessárias, mas não suficientes para se alcançar o ideal democrático. Uma cultura política democrática é fundamental para a manutenção e consolidação dos novos regimes. Por isso, para se analisar um sistema político, é imprescindível não somente avaliar as suas instituições políticas, mas fundamentalmente tentar entender a cultura política daquela sociedade.

A abordagem culturalista da política surge na década de 1950 nos Estados Unidos, num contexto de crise paradigmática da ciência política, dado que o método histórico-narrativo descritivo, predominante até então na área, não conseguia mais dar conta das explicações dos fenômenos políticos na sua complexidade. Essa crise da metodologia qualitativa deu margem ao surgimento da cultura política, beneficiada pelo *behaviorismo* e pelas pesquisas de opinião pública que se desenvolveram nos anos 1930 e 1940.

O campo de estudo da cultura política é inaugurada pela obra *The Civic Culture*, de Gabriel Almond e Sidney Verba (1965). Os autores se contrapunham ao método do caráter nacional (determinista), pois este partia do pressuposto de que culturas diferentes não poderiam se submeter a efeitos comparativos, uma vez que havia certas peculiaridades nas culturas nacionais que impediam a confrontação, como o “caráter bélico” dos povos germânicos ou o “emocionalismo” excessivo dos latino-americanos.

O livro de Almond e Verba tinha o objetivo de propor um modo diferente de compreensão dos fenômenos sociais em diferentes sistemas políticos: a metodologia quantitativa. Segundo os autores, o termo cultura política se refere especificamente a “orientações políticas – atitudes em relação ao sistema político e suas várias partes, e atitudes acerca do papel de si mesmo no sistema” (ALMOND; VERBA, 1965, p. 12, tradução nossa). A escolha do termo *cultura* também se justifica pela possibilidade de utilização do referencial teórico da antropologia, sociologia e psicologia. No entanto, o conceito de cultura foi empregado com somente um de seus vários significados: o de “orientações psicológicas em relação a objetos sociais” (Ibidem, p. 13, tradução nossa).

Assim, quando se fala em cultura política de uma sociedade, está se referindo a como o sistema político é internalizado pelas cognições, sentimentos e avaliações de sua população. Portanto, a “cultura política de uma nação é a distribuição particular de padrões e orientações (cognitivas, afetivas e avaliativas) para os objetos políticos entre os membros da nação”

(Ibidem, p. 13, tradução nossa), e envolve processos de socialização política e experiências políticas experimentadas durante a vida adulta.

De acordo com os autores, há três tipos puros de culturas políticas: paroquial, súdita e participante. Na paroquial, inexistem papéis políticos diferenciados: um chefe tribal, por exemplo, possui atribuições políticas, econômicas e religiosas simultaneamente. Dessa maneira, a população não consegue diferenciar suas orientações políticas das econômicas e religiosas, o que leva à ausência de expectativa de mudança a partir da política. A segunda forma de cultura política pura é a súdita, que diz respeito a sistemas onde os cidadãos possuem orientações para o sistema político separadamente e para os aspectos de saída do sistema (do Estado para a sociedade). Contudo, ainda não têm orientações para os aspectos de entrada (da sociedade para o Estado), e, por isso, não se enxergam como atores participativos, possuindo um relacionamento passivo com a política. Por fim, na cultura política participante existem orientações cidadãs para o sistema político como um todo (tanto para elementos de entrada como de saída), e as pessoas possuem uma visão ativista de seu papel na política.

Mas essas categorias não são rígidas: na realidade, todas as culturas políticas (exceto a paroquial simples) são combinações destes três tipos: cultura paroquial-súdita, súdita-participante e paroquial-participante, que misturam características dos tipos puros. A cultura política na maior parte dos países América Latina pode ser classificada como paroquial-participante – as normas e instituições que têm sido introduzidas no subcontinente são participantes. Isso requereria, por congruência, uma cultura também participante, todavia, a cultura política é predominantemente paroquial. O objetivo para se fortalecer a democracia, então, consiste em induzir o desenvolvimento de orientações políticas na população em relação ao sistema político como um todo (tanto em elementos de entrada como de saída), a fim de estimular seu ativismo político.

Contudo, as democracias implantadas na América Latina parecem se preocupar muito mais com a institucionalização de procedimentos formais do que com a igualdade de condições que poderia qualificar os cidadãos a participarem da política. Assim, os regimes democráticos na região são marcados não só por distribuição desigual de bens materiais, mas também de recursos simbólicos e de poder. Logo, convivem nesta região sem se aproximar procedimentos poliárquicos com exclusão social.

Quando a democracia coexiste com uma situação de grande desigualdade, é pouco provável que os cidadãos se tornem participativos da vida política. Dahl (1997) acreditava que a simples institucionalização de regras democráticas teria como consequência uma maior democratização da sociedade. Mas a experiência da democracia latino-americana demonstrou

justamente o contrário: ocorreu um processo de deslegitimação da democracia. Exemplo disso é o fato de que candidatos a cargos eletivos buscam chegar ao poder criticando a forma ortodoxa de fazer política; contudo, uma vez eleitos, recorrem ao tradicional *modus operandi*. Assim, a negação da política tradicional nada mais é do que retórica, e a cada nova eleição, os cidadãos se decepcionam mais com o jogo eleitoral (BAQUERO, 2006). Por isso, o entusiasmo com o novo regime passou a dar lugar ao desencanto, à apatia e até à hostilidade em relação à política.

1.4 Capital Social

Um dos conceitos que têm surgido nos últimos anos para resgatar o cidadão para a esfera política é o *capital social*. Baquero (2008) traz ao debate democrático este tema como uma resposta à necessidade de promoção do desenvolvimento econômico e social e à demanda por uma democratização mais efetiva na América Latina. O capital social está relacionado com as ideias de confiança, solidariedade e reciprocidade, e, na visão do autor, representa uma agenda de pesquisa promissora, mas ainda imatura do ponto de vista operacional e da definição de seus conceitos. Segundo ele, existe uma variedade de definições de capital social, dependendo da área do conhecimento em que é utilizado: a Ciência Política enfatiza a sua dimensão funcional, vinculada à ação coletiva; para a Sociologia, o conceito está mais relacionado à coesão social; e na Economia, aproxima-se do bem-estar.

Neste estudo será adotada a abordagem de capital social formulada por Robert Putnam (1996). Para ele, conceito de capital social refere-se às formas de interação que os sujeitos podem estabelecer entre si e com as esferas governamentais. É a capacidade dos indivíduos de associarem-se comunitariamente através de relações de confiança recíproca, buscando contemplar as suas necessidades tanto no âmbito comunitário (capital social horizontal) como criando canais de diálogo com o governo (capital social vertical).

Em seu livro *Comunidade e democracia*, Putnam (1996) analisa a experiência da democracia na Itália moderna. Em 1970, o Parlamento italiano atribuiu autonomia política às suas províncias, e, mesmo com instituições idênticas, os governos de algumas regiões funcionaram melhor do que outros. Buscando analisar as causas disso, Putnam encontra uma forte correlação entre bom desempenho institucional e “índice de comunidade cívica”, o qual

comporta medidas de comparecimento a referendos, leitura de jornais, associativismo desportivo e cultural e identificação partidária. Esse índice é posteriormente substituído pelo conceito de capital social.

Aparecem, dessa forma, as noções de “círculo virtuoso democrático” e “círculo vicioso autoritário”. Neste último, o Estado garante a ordem de modo coercitivo, o que inibe a disseminação de comportamentos mais cooperativos dentro da sociedade. A vontade do poderoso prevalece, deixando-se de lado a construção de relações de confiança entre seus habitantes. Isto é, prevalecem as relações verticais: as instituições, subordinadas à vontade dos poderosos do momento, funcionam de forma precária, submergindo os atores em um elevado grau de incerteza quanto ao futuro e inviabilizando a cooperação (a qual implica abrir-se mão de ganhos imediatos prevendo reciprocidade futura).

Já no círculo virtuoso da democracia, investe-se no estabelecimento de regras impessoais que em princípio devem ser seguidas por todos. A quebra dessas regras torna-se onerosa para quem a pratica. De um lado, existem laços de confiança mútua que impulsionam a cooperação entre os habitantes e favorecem o desempenho das instituições políticas; de outro, esse mesmo desempenho institucional eficiente reduz a incerteza e reforça ainda mais o nível de confiança e cooperação no interior da população.

Portanto, o conceito de capital social está relacionado à cooperação voluntária com a intenção de se alcançar objetivos comuns, por meio da confiança, reciprocidade e redes de envolvimento cívico (BAQUERO, 2006). Dessa maneira, geralmente o conceito possui efeitos positivos nos agregados sociais, sendo, por isso, desejável. O capital social pode ser medido por indicadores como o interesse pelas questões políticas, confiança, associativismo e níveis de participação política. Um dos principais indicadores de capital social é a confiança. Esta confiança estaria baseada no fato de os cidadãos compartilharem uma perspectiva comum relativa ao seu pertencimento à comunidade política, uma circunstância implícita na justificação normativa das instituições. Isto é, com confiança os cidadãos buscariam resolver os seus conflitos de forma institucionalizada, e isso incidiria numa melhora da qualidade da democracia.

O conceito de confiança assume importância central tanto para setores políticos mais conservadores como para os críticos da democracia liberal. De acordo com ambas as perspectivas, as forças do mercado dependem de alguns bens públicos – civilidade, honestidade, confiança mútua e senso de comunidade – que o mercado não pode fornecer. Para os críticos da democracia liberal, que postulam que a democratização não só deve se aplicar à dimensão política, mas também a uma esfera econômica, recomendam um Estado

fortemente intervencionista, e a solução com base no Estado depende da legitimidade do governo, ou seja, de confiança.

Entre as causas da desconfiança nas instituições e classes políticas na América Latina podem estar a corrupção, a exclusão social e o fraco sentimento dos latino-americanos de pertencerem a uma comunidade. As consequências da desconfiança política estão ainda longe de serem conclusivas, mas há indícios de que a falta de confiança “oferece um caminho para o poder que as elites autoritárias estão prontas para explorar” (POWER; JAMISON, 2005, p. 87). Mas a confiança interpessoal figura em patamares mais baixos ainda, mas isto não é causa da desconfiança nas instituições políticas. Neste sentido, Moisés (2005, p. 55) declara que

O fenômeno de confiança em instituições radica nas próprias instituições e não na confiança interpessoal. Isso se refere ao sentido ético e normativo da mediação que elas implicam, para o que contam seus fins, sua justificação e seus meios de funcionamento. Essa significação ético-política das instituições tem raiz no contexto social que lhes dá origem – do qual fazem parte as orientações intersubjetivas dos cidadãos –, mas isso não exclui que a permanente atualização dessa significação envolva, ao mesmo tempo, o aprendizado que decorre da avaliação que os cidadãos fazem do desempenho concreto das instituições a partir de sua experiência.

Pesquisas indicam que os estoques de capital social dos países latino-americanos são baixos (BAQUERO, 2006). Assim, o desafio destes países para o fortalecimento da democracia consiste em motivar os cidadãos a participarem da política através de estratégias de empoderamento cívico que privilegiem a dimensão coletiva com benefícios individuais, estabeleçam reciprocidade mútua na solução de problemas e incentivem a formação de associações. Como veremos adiante, o capital social, estudado inicialmente nos âmbitos local ou nacional, também pode ser promovido internacionalmente, por meio da cooperação interestatal.

Capítulo 2 – Institucionalização da democracia na América Latina

Durante o século XX, os países latino-americanos foram marcados por instabilidade política e regimes autoritários. Só para citar alguns exemplos, no Paraguai, Alfredo Stroessner governou o país de 1954 a 1989, sendo o presidente que por mais tempo conseguiu manter-se no poder na América do Sul; no Brasil, o golpe militar ‘provisório’ de 1964 depôs João

Goulart da presidência, estabelecendo uma ditadura que só terminou em 1985; na Argentina, ocorreram seis golpes de Estado nesse século, o último, em 1976, derrocou a presidenta María Estela Martínez de Perón, instaurando uma ditadura militar permanente que só deixou o poder em 1983, logo após o fracasso na Guerra das Malvinas; e na Venezuela, Juan Vicente Gómez dirigiu de forma autoritária o país nas primeiras décadas do século XX.

Contudo, boa parte dos países da América Latina passou por reformas democratizantes entre 1974 e 1990. Samuel Huntington (1994) denominou esse fenômeno de *terceira onda democrática*. Para ele, uma onda de democratização significa “um grupo de transições de regimes não democráticos para democráticos, que ocorrem em um período de tempo específico e que significativamente são mais numerosas do que as transições na direção oposta” (HUNTINGTON, 1994, p. 23). Já houve três *ondas* de democratização no mundo moderno, mas durante cada uma delas também aconteceram movimentos no sentido oposto. Além disso, a cada *onda democrática*, seguiu-se uma *onda reversa*, ou seja, um período em que algumas dessas novas democracias reverteram para regimes autoritários. A *primeira onda* teve suas raízes nas Revoluções Americana e Francesa, mas somente surgiram instituições democráticas nacionais no início do século XIX em países como Austrália, Canadá, Finlândia, Suécia, Reino Unido e Estado Unidos. A *primeira onda reversa* começou em 1922, com o controle de Mussolini sobre a Itália, e atingiu principalmente nações ou democracias novas.

A *segunda onda* de democratização inicia-se na Segunda Guerra Mundial. O principal determinante parece ter sido a ocupação dos Aliados na Segunda Guerra, a qual gerou a inauguração de democracias na Alemanha Ocidental, Áustria, Itália, Coreia e Japão. Entre o final da década de 1940 e o início da de 1950, países como Turquia, Grécia, Uruguai, Argentina, Brasil e Venezuela também fizeram suas transições para regimes democráticos. A segunda onda também deu lugar a um período de reversão para o autoritarismo (*segunda onda reversa*), que teve como epicentro a América Latina. Ela inicia no Peru, em 1962, e passa por Brasil, Bolívia, Argentina e Equador. Essas mudanças produziram um pessimismo muito grande em relação à aplicabilidade de democracias em países subdesenvolvidos (DAHL, 1997).

Entretanto, entre 1974 e 1990, houve transições de mais ou menos trinta regimes políticos não democráticos (não escolhidos pelos cidadãos) para democracias. Essa *terceira onda* inicia-se em 1974 na Europa, mais especificamente com a Revolução dos Cravos em Portugal, passando por Grécia e Espanha, desloca-se para a América Latina (Equador, Peru, Bolívia, Argentina, Uruguai, Brasil, Honduras, El Salvador, Guatemala, México, Chile e Haiti) e termina na Ásia. Teve, portanto, caráter global, mas atingiu especialmente a América

do Sul: em 1974, dos dez países sul-americanos, oito possuíam regimes políticos autoritários, ao passo que em 1990, nove deles já haviam escolhido seus governantes.

No início do século XXI, as sociedades latino-americanas, no geral, têm assistido à manutenção e até ao aprofundamento dos procedimentos democráticos implantados nesta época. Há pouca dúvida de que os ciclos regulares de eleições competitivas, a separação dos poderes e a liberdade política situam os países deste subcontinente no grupo de países que completaram suas transições democráticas, e que tanto os políticos como os cidadãos em geral respeitam as “regras do jogo” político. Todavia, ainda persistem problemas como debilidade estatal, desigualdades extremas de recursos e de poder, crise de representação e altas taxas de pobreza e miséria, que parecem enfraquecer o sistema político democrático vigente.

2.1 A democracia brasileira

Para identificar a situação da democracia no Brasil, em primeiro lugar, é útil fazer um retrospecto de sua história institucional. A própria Independência nacional de 1822, que separou e transformou o Brasil em uma monarquia independente, já foi marcada por uma característica própria: não houve guerra contra a metrópole portuguesa, e a forma monárquica de governo conseguiu estabelecer, depois de alguns anos, um nível tolerante de ordem política e certa integridade do território nacional. Durante a época do Império, desenvolveu-se uma espécie de monarquia parlamentar. O modelo representativo operava através de um sistema bipartidário aristocrático, onde liberais e conservadores se alternavam no governo, porém, esse sistema era demasiadamente artificial, porque o “poder moderador” do Imperador lhe dava a prerrogativa de dissolver o parlamento e convocar novas eleições quando bem entendesse. Além disso, os partidos não tinham diferenças significativas e não possuíam “enraizamento” na sociedade, as eleições eram não raro fraudulentas, e não havia organização judiciária independente para administrá-las (LAMOUNIER, 1986).

Essa monarquia parlamentar, que evidentemente não representou um sistema democrático, equilibrava-se numa coalizão entre a elite burocrática e a aristocracia rural. Entre eles havia um pacto, entre outros, no sentido de preservar a escravidão. Todavia, as plantações de café de São Paulo passaram a utilizar mão-de-obra livre de imigrantes assalariados, deixando os cafeicultores em oposição ao governo federal. Ademais, até então,

os militares não exerciam papel político no Brasil, mas a Guerra do Paraguai (1864-70) levou à formação de um forte exército profissional. Quando os militares retornaram da guerra, vitoriosos e influenciados pelo positivismo de Comte e por ideais republicanos, reivindicaram uma maior participação no poder. Essas foram duas das principais causas da queda da Monarquia.

A Primeira República se inicia quando o Marechal Deodoro da Fonseca marcha à frente das tropas no Rio de Janeiro, em 15 de novembro de 1889. O seu período inicial foi marcado principalmente pela *política dos governadores*, ou seja, um acordo político entre os dois principais estados brasileiros (São Paulo e Minas Gerais), que estabelecia, entre outros, a alternância de poder entre ambos os estados no controle do Executivo federal, e, como contrapartida, o apoio às oligarquias dominantes no outro estado. Apesar do estabelecimento da República, havia um sentimento generalizado de que o verdadeiro Brasil tinha pouco a ver com a sua Constituição liberal, e os poderes Legislativo e Judiciário continuavam relegados a segundo plano (LAMOUNIER, 1986).

Com a extensão do direito ao voto a uma parcela maior de brasileiros, o governo federal tinha de estar seguro que garantiria esses votos, e a maneira que encontrou para isso ficou conhecido como *coronelismo*. Como explica Leal (1978, p. 20),

[...] o resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura social inadequada. Não é, pois, mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia constitui o fenômeno típico de nossa história colonial. É antes uma forma particular de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude da qual os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado tem conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa. Por isso mesmo, o 'coronelismo' é sobretudo um compromisso, uma troca de proveitos entre os poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente os senhores de terras.

A obsolescência do pacto entre São Paulo e Minas Gerais, o descontentamento da classe média urbana, a insatisfação dos militares e as clivagens regionais prepararam o terreno para a derrubada da Primeira República por Getúlio Vargas, em outubro de 1930. O principal resultado institucional foi a maior concentração de poder na autoridade central: legitimou-se uma maior intervenção estatal na economia, restringiu-se o federalismo excessivo da Primeira República e a representatividade do governo federal foi aumentada, pois aliava os significados descritivo e simbólico de representação. O primeiro refere-se à ideia de que os corpos representativos devem ser uma espécie de amostra da sociedade em sua diversidade, enquanto o significado simbólico da representação pode ser definido pela existência de líderes

carismáticos que incorporam uma autoimagem coletiva da nação.

Entre os principais avanços político-institucionais da primeira administração Vargas (1930-45), pode-se citar a criação de um Tribunal Eleitoral, a redução para 18 anos da idade mínima para votar e a extensão do direito de voto às mulheres, este em 1932. Essas mudanças representaram um avanço no sentido de dar maior “moralização” à política brasileira, que se encaminhava para uma democratização formal *dahliana*, ampliando a *participação* e *contestação* políticas. Contudo, a implantação do Estado Novo novamente colocou a política brasileira no caminho do autoritarismo. Para obter legitimidade, Getúlio Vargas apostou no reforço, e até, em alguns casos, na criação de símbolos de identidade nacional, através da propaganda. Então, nesta época surgiu uma política de cultura ligada a um processo de construção da nação brasileira. A unidade territorial ampla do Estado era associada à imagem de que os brasileiros tinham oportunidades ilimitadas e, segundo a propaganda política, a sociedade brasileira estaria evoluindo na direção de maior igualdade e mobilidade, e o conflito era relacionado a um comportamento infantil.

Todavia, a derrota do Eixo na Segunda Guerra Mundial produziu uma contradição insuperável na política interna brasileira. Após um período inicial de “equidistância pragmática” entre Alemanha e Estados Unidos, o Brasil decide participar da Guerra ao lado dos Aliados, embora sua contribuição nas operações militares tenha sido modesta (CERVO, 2002). Apesar do aumento do prestígio internacional brasileiro, figurando ao lado dos vitoriosos, a derrota do Eixo desacreditou os regimes ditatoriais, sendo este um dos principais fatores que contribuíram para o fim do Estado Novo. Além de um contexto internacional propício, também se pode listar como causas da queda do Estado Novo o crescimento de uma vigorosa oposição liberal (a União Democrática Nacional – UDN) e o desenvolvimento de uma perspectiva antipersonalista das forças armadas, a partir da análise do fascismo de Mussolini.

A transição para a democracia em 1945 novamente teve cunho pacífico. Pela primeira vez o Brasil criou algumas condições básicas para o estabelecimento de um arcabouço partidário competitivo. Entretanto, o regime democrático não vingou. Para Lamounier (1986), o Brasil caminhava para a institucionalização de uma democracia formal. Entretanto, faltou ao sistema político brasileiro, com o intuito de consolidar o regime democrático, aplicar também a *desconcentração*, através da redução das desigualdades socioeconômicas. Neste contexto, os partidos políticos que, em tese, deveriam funcionar como instituições eficientes de mediação entre Estado e sociedade, não possuíam ainda certo grau de “enraizamento” na população, e a onda de “populismo antipartidário” (LAMOUNIER, 1986, p. 14) tornou-se

exponencial, o que ficou evidente quando da eleição de Jânio Quadros para a presidência da República em 1960.

Os militares ascendem ao poder em 1964, aliados à tecnocracia civil internacional e a interesses empresariais de grande porte. O primeiro governo militar – Castelo Branco – ainda mantém as eleições para governadores, mas diante da vitória do antigo Partido Social Democrático (PSD) em onze estados, a parcela dos militares conhecida como “linha dura” exige medidas mais drásticas. Assim, Costa e Silva sucede Castelo Branco e torna indiretos também os pleitos para governador. Em 1968, o presidente utiliza o pretexto da recusa do Congresso em suspender as imunidades de um parlamentar que havia ofendido as forças armadas em um discurso⁶, para decretar o fechamento do Congresso, amparado pelo Ato Institucional Número 5.

Os militares acabaram extinguindo o sistema político e o substituindo por um bipartidarismo entre a ARENA, partido do regime militar, e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), de oposição. Desta forma, o regime militar perdia gradualmente legitimidade perante a população. Diante disso, o Governo Geisel inicia já em 1974 um processo de *liberalização* do regime, instituindo um sistema partidário completamente distinto do anterior (1945 a 1964).

Foi promovida, portanto, uma abertura através de eleições, que funcionaram como indicadores do grau em que o regime militar perdia legitimidade. Ademais, as eleições de 1974 visavam ao aprofundamento da identificação do povo com os dois partidos. Assim, apesar de representar uma ditadura, o regime político brasileiro a partir de 1974 manteve três procedimentos democráticos: um elemento de autocontenção pelas instituições militares, regras e práticas eleitorais mantidas num nível aceitável de credibilidade e a preferência da oposição em participar do jogo eleitoral e evitar a ação violenta (LAMOUNIER, 1988).

Deste modo, existia uma negociação implícita entre situação e oposição, que redefiniam seus papéis visando aos ganhos de continuidade deste processo. A oposição se beneficiava à medida que se estruturava como uma força eleitoral poderosa. A continuidade de um processo eleitoral dentro de um regime autoritário beneficiava também o governo, pois reduzia os custos de coerção e elevava a legitimidade de suas intenções quanto ao futuro, uma vez que se constituía no condutor do processo de liberalização.

Em 1984 foi votada uma proposta de emenda constitucional do deputado federal Dante

⁶ Os militares exigiam que a Câmara dos Deputados concedesse licença para que o deputado Márcio Moreira Alves fosse processado por um discurso em que questionava até quando o Exército abrigaria torturadores e pedia ao povo que boicotasse as festividades do 7 de setembro.

de Oliveira, a qual determinava que a escolha do sucessor de Figueiredo fosse feita por eleição direta. Isso causou uma ampla campanha popular, liderada por partidos oposicionistas e apoiada pelos governos estaduais não governistas, a qual ficou conhecida como “Diretas Já”.

Apesar de obter maioria de votos favoráveis na Câmara dos deputados, a proposta não atingiu os dois terços necessários à aprovação de uma emenda constitucional. Como a proposta não obteve sucesso na Câmara, nem sequer foi apreciada pelo Senado federal. Entretanto, a adesão normativa dos públicos de massa à democracia parecia irreversível. Então, a Frente Liberal (uma recém formada dissidência formal do partido governista) entrou em acordo com o maior partido de oposição, o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) para estabelecer a Aliança Democrática. Numa eleição indireta, o colégio eleitoral escolhe Tancredo Neves (PMDB) como Presidente da República e José Sarney (dissidente do partido governamental) como vice. Tancredo morre antes de assumir o cargo e José Sarney toma posse como primeiro presidente da Nova República.

O governo Sarney foi marcado pela reforma constitucional e pelo *Plano Cruzado*. A reforma constitucional iniciou-se em fevereiro de 1987, quando se instaurou a Assembléia Nacional Constituinte. A Constituição de 1988 restabeleceu eleições diretas para o Executivo em todas as esferas governamentais. Também chamada de “Constituição Cidadã”, tendo em vista seu caráter social e democrático, a nova Constituição brasileira restabeleceu direitos feridos pelo regime militar, como liberdade de imprensa, pensamento e expressão. Restituiu também o mandado de segurança e o *habeas corpus* no corpo da Constituição, além de criar o mandado de injunção. A nova carta constitucional foi progressiva também no âmbito trabalhista, pois estabeleceu, entre outros, a jornada de trabalho máxima de 44 horas semanais, e garantiu o livre direito de greve.

O Congresso Constituinte também buscou a ampliação das competências legislativas, para contrabalançar o poder excessivo do Executivo nacional. Contudo, Sarney, com amplo apoio de chefes militares, posiciona-se contrário à proposta. Assim, foi mantido um sistema presidencialista forte, o que ampliou ainda mais os conflitos entre Executivo e Legislativo, gerando crises de legitimidade e causando ainda mais frustração àqueles que esperavam reformas mais substantivas deste novo período. Desta forma, fica claro que, apesar de alguma recuperação no prestígio dos partidos políticos e do Congresso, o Brasil não fez uma clara ruptura com as instituições do regime militar.

O contexto de crise econômica herdada do regime militar, onde se destacava elevada dívida externa e a altíssima inflação, levou o governo a adotar o *Plano Cruzado*. Com a

substituição do Cruzeiro pelo Cruzado e o congelamento de preços e salários, o governo buscou estabilizar a economia, sem sucesso. Com inúmeros fracassos no campo econômico, Sarney acaba seu mandato desprestigiado.

Fernando Collor foi o primeiro presidente eleito pelo voto direto da população após quase trinta anos. Sua campanha o tornou conhecido como “caçador de marajás”, ou seja, o jovial presidente visava à moralização da administração pública, por meio do combate aos funcionários públicos que recebiam altíssimas remunerações. No entanto, poucos meses após a sua posse foram revelados esquemas de corrupção ligados a ele. Collor renuncia em dezembro de 1992, pouco antes da sua condenação pelo Senado federal por crime de responsabilidade, a qual acabou suspendendo seus direitos políticos por oito anos.

O vice-presidente Itamar Franco (1992-1994) assume a presidência, e a nova gestão centrou esforços na estabilização da economia. Depois de nove mudanças de moeda nos últimos anos, finalmente o *Plano Real* (1994) conseguiu controlar a inflação. Com o sucesso do plano, Itamar consegue eleger seu sucessor: Fernando Henrique Cardoso, que havia sido o responsável pela implementação do plano como Ministro da Fazenda.

No que tange ao apoio popular à democracia no início da Nova República, Moisés (1995) verifica que entre o final dos anos 1980 e início dos anos 1990, aumenta a adesão dos brasileiros à democracia, cresce uma visão secularizada da política, mas os pobres continuam não participando dos processos políticos, principalmente por não compreenderem muitas das transformações em curso. A cultura política dos brasileiros foi tradicionalmente vinculada a sistemas de valores autoritários, hierárquicos e plebiscitários. De uma lado, a sociedade civil era vista como um ente amorfo e estático, com incapacidade de se organizar (MOISÉS, 1995). O Estado, por sua vez, era concebido com possuindo alto grau de autonomia para formular e implementar as políticas públicas. Essas características combinadas resultariam na manutenção de práticas tais como o clientelismo, o populismo e o antipartidarismo na política brasileira.

Mas a transição para a democracia, que durou mais de 10 anos (1974 a 1985), acarretou em alterações nas orientações nos padrões político-culturais dos brasileiros. Indicadores disso são as mudanças na opinião pública, que se encontrava cada vez mais interessada nos fatos políticos, reconhecia a importância das instituições democráticas e elevava a sua adesão normativa à democracia. Essas constatações, portanto, chocam-se com a visão tradicional de cultura política brasileira (MOISÉS, 1995).

Com o intuito de identificar quem são os “democratas” brasileiros, José Álvaro Moisés (1995) aponta que grupos com níveis elevados de renda ou de instrução têm maior preferência

pela democracia, ao passo que os que não trabalham tendem a ter uma posição maior de indiferença a respeito do regime político. A conclusão do autor é que o desemprego leva à exclusão social, e esta, por sua vez, gera apatia e alienação em relação à política. Isso não porque os excluídos possuem maior grau de apego ao autoritarismo, mas pelo fato de que as chances de serem incapazes de se definirem sobre o regime político aumenta.

Fernando Henrique Cardoso elege-se presidente em 1994. A base parlamentar do governo foi denominada “era dos três quintos”, isto é, foi montada uma base que agregava o número mínimo de deputados e senadores para aprovar emendas constitucionais e evitar as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs). Assim, Fernando Henrique alterou o capítulo constitucional “Da Ordem Econômica”, findou as restrições aos movimentos estrangeiros, quebrou o monopólio estatal do petróleo e das telecomunicações e impulsionou as privatizações, além de aprovar a emenda da reeleição, em 1997.

O neoliberalismo ficou bem marcado na política econômica implementada por Fernando Henrique. A abertura econômica, a desregulamentação e a política de privatizações levaram a um desmonte do Estado. A sua política externa também foi marcada pelo apogeu e crise da matriz neoliberal de inserção internacional, que tinha como pressuposto a adaptação do Brasil ao processo de globalização. Mesmo assim, Fernando Henrique foi reeleito em 1998, mas a sua popularidade foi reduzindo, se comparada com o primeiro mandato. As reformas administrativa e da previdência tiveram muitas dificuldades para serem aprovadas. A primeira não foi concluída, enquanto que a segunda resultou num texto final aquém do que o esperado pelo governo. A desvalorização da moeda em 1999, a crise energética em 2001 e o baixo crescimento econômico foram minando as bases de apoio do governo (SILVA, 2009), ao lado das consequências sociais nefastas da política econômica neoliberalismo.

Neste cenário, Luiz Inácio “Lula” da Silva ascende à presidência em 2003 pelo Partido dos Trabalhadores (PT). É a primeira vez que os brasileiros elegem “não apenas um partido de oposição à aliança de forças que governava o país desde o início do atual período democrático, mas que reivindicava uma orientação *anti-establishment*” (MOISÉS, 2005, p. 37). Pela primeira vez também, um “homem de baixo”, ex-metalúrgico, alcança o cargo de maior importância na política do Brasil. Em seu discurso de posse, o presidente declarou que adotaria políticas de enfrentamento dos problemas sociais brasileiros, como o desemprego e a concentração de renda, além de colocar a economia no rumo de um crescimento sustentado.

Contudo, nos dois primeiros anos de mandato, Lula e sua equipe econômica imprimiram uma política econômica tão ortodoxa quanto a de seu antecessor: política monetária recessiva e aumento voluntário da meta de superávit primário, acordada com o

Fundo Monetário Internacional. Sabe-se que uma alta taxa de juros beneficia os rentistas, mas é prejudicial às empresas (que necessitam de crédito) e aos trabalhadores (pelo emprego). Além disso, crescentes taxas de juros majoram os gastos públicos. Por isso, a política fiscal, em 2005, não era tão claramente recessiva quanto a política monetária: os gastos em políticas públicas não diminuíram para o governo poupar, e sim para pagar os juros sobre a dívida pública. Em outras palavras, o Governo Federal estava “apenas desviando recursos de investimentos públicos para o pagamento da conta de juros” (FERRARI FILHO, 2005).

Os resultados disso foram baixo crescimento econômico e manutenção de altas taxas de desemprego, além de programas sociais como o Fome Zero não terem deslanchado. Nos dois primeiros anos de governo, portanto, a política econômica pareceu sinalizar que “o medo tinha vencido a esperança”. Além disso, o governo passou por uma situação difícil em 2005, ano em que veio à tona o esquema de compra de votos parlamentares que ficou conhecido como *Mensalão*. Este trabalho analisa os dados brasileiros até o período aqui exposto (2005). Sabe-se, no entanto, que o Brasil, de 2005 a 2010 (ano deste trabalho) alcançou um crescimento econômico modesto, porém sustentado, logrou atenuar algumas desigualdades sociais extremas através de medidas assistencialistas e manteve a inflação sob controle, além de elevar seu prestígio no cenário internacional. Estes fatos fizeram com que Lula se reelegesse em 2006, terminando seu governo com elevada popularidade, e conseguisse ainda eleger sua sucessora em 2010 – Dilma Rousseff. Isso pode (ou não) ter impactado positivamente a cultura política brasileira e ter algum efeito sobre a consolidação democrática. Contudo, a falta de acesso a dados mais recentes impede a análise deste período.

2.2 A democracia na Venezuela

A experiência venezuelana com a democracia tem chamado a atenção de cientistas políticos por se mostrar controversa. Se, por um lado, atualmente existe preocupação principalmente da comunidade internacional acerca dos rumos que a democracia tem tomado no país liderado pelo presidente Hugo Chávez Frias; por outro, há pouco mais de uma década, o sistema político venezuelano era considerado uma referência de democratização latino-americana bem-sucedida.

A Venezuela possui um dos regimes democráticos mais antigos da América Latina. Os

primeiros partidos venezuelanos foram formados no exílio, através da luta contra a ditadura de Juan Vicente Gómez (1908-1935), e mantiveram a oposição contra o general López Contreras, sucessor de Gómez (RAMOS JIMÉNEZ, 2002). Neste cenário, é fundado o Partido Democrático Nacional, com a liderança de Rómulo Betancourt, em 1939, que dá lugar à Ação Democrática (AD), primeiro partido moderno do país.

A AD, juntamente com a União Patriótica Militar (UPM), derruba o governo Medina em 1945, deixando para trás uma longa tradição militarista, e estabelece, no ano seguinte, eleições diretas para presidente e parlamentares, além de decretar o sufrágio universal para homens e mulheres com mais de 18 anos, inclusive para analfabetos. Este evento ficou conhecido como a *Revolução de Outubro*. Ainda em 1946, realizaram-se as primeiras eleições para a Assembleia Nacional Constituinte, ocasião em que a AD obtém a grande maioria de votos, o que gerou certa tensão com dois partidos recém conformados: a União Republicana Democrática (URD) e o Comitê de Organização Política Eleitoral Independente (COPEI).

Esse período de hegemonia da AD começa em 1945 e acaba já em 1948 (por isso denominado *triênio adeco*), diante de uma insurgência militar encabeçada por Pérez Jiménez, preocupada com o crescente poder civil da AD. Os militares justificaram sua atuação na acusação de extremismo da Ação Democrática. Esta ditadura militar *perezjimenista* se estende até 1958, e só termina, paradoxalmente, com a intervenção de militares em acordo com as principais forças partidárias na clandestinidade (Segunda Transição), colocando Rômulo Betancourt à frente do país. A necessidade de um acordo para romper com o autoritarismo e dar início a uma transição para a democracia levou os três principais partidos – AD, COPEI e URD – a estabelecerem o *Pacto de Punto Fijo*, em que se comprometiam a respeitar os resultados eleitorais e assegurarem um programa de governo aceito por todos os partidos envolvidos (RAMOS JIMÉNEZ, 2002). Do ponto de vista externo, a diplomacia venezuelana pregava nesta época a *Doutrina Betancourt*, a qual implicava o não reconhecimento de regimes políticos autoritários. Este posicionamento mostrava-se compatível com a dependência venezuelana de um relacionamento estreito com os Estados Unidos, seu principal parceiro comercial, resultando numa estratégia isolacionista na América Latina.

A AD foi se consolidando como o maior partido político venezuelano; e o COPEI, o principal opositor. Após um período de prevalência da AD, iniciou-se um ciclo de alternância de poder entre ambos os partidos. Consagrou-se, portanto, o “voto castigo”: as eleições foram vencidas sempre pelo candidato da oposição entre 1968 e 1983. Mas em 1988, o bipartidarismo e o *Pacto de Punto Fijo* começam a perder fôlego, com a retomada da liderança nacional por Andrés Pérez.

Num contexto de baixa cotação do petróleo, inflação, endividamento externo e escassez de reservas, ascende à presidência pela segunda vez Carlos Andrés Pérez (1989-1993). O seu primeiro mandato (1974-79) foi marcado pela nacionalização de indústrias de aço, cobre e petróleo, e por uma atuação mais ativa no cenário sul-americano. Apesar de ter sua primeira gestão manchada por escândalos de corrupção, Pérez atingiu razoável popularidade. Por isso, saiu vitorioso quando pode concorrer novamente à presidência, em 1988.

Na tentativa de tirar o país da situação difícil em que se encontrava, no ano da posse, o presidente promove *El Gran Viraje*, ou seja, adota políticas econômicas de cunho neoliberal, baseadas no Consenso de Washington. Neste sentido, o governo adquire crédito com o Fundo Monetário Internacional, e, em contrapartida, estabelece um plano de austeridade fiscal, de acordo com as condições impostas pelo Fundo. A administração Pérez acabou com subsídios, elevou as tarifas dos serviços públicos, privatizou empresas públicas, entre outras medidas neoliberais.

Estes “ajustes” antipopulares executados pelo governo e sua equipe de tecnocratas, como medidas de choque para enfrentar a crise descontentaram o povo venezuelano, sobretudo o de Caracas. O aumento do preço do transporte público e do combustível resultaram na grande manifestação conhecida como *Caracazo*, em fevereiro de 1989. A manifestação foi duramente reprimida, o que levou à morte de mais de 300 venezuelanos, segundo fontes oficiais (VILLA, 2000). Apesar dos acontecimentos, as medidas de cunho neoliberal continuaram a ser implementadas.

Aproveitando-se deste sentimento de insatisfação popular com o governo, em 1992 oficiais do Exército venezuelano executam um mal-sucedido golpe de Estado, encabeçado, entre outros, por Hugo Chávez. Embora a população venezuelana tenha se posicionado contrária ao golpe, apoiavam as suas motivações: “a luta contra a corrupção e incapacidade das instituições de responderem às demandas da população, além de serem contrários ao neoliberalismo e às suas consequências nefastas” (CAPELLETE, 2009, p. 46). Mesmo que o golpe tenha fracassado, a popularidade de Chávez aumentou, o que significava que algo deveria mudar na política do país.

Assim, a situação de Pérez foi piorando até o seu *impeachment* em 1993, por mau uso de dinheiro público. A decadência dos dois partidos mais importantes da Venezuela abriu espaço para Rafael Caldera vencer o pleito eleitoral de 1993, agora representando uma aliança de pequenos partidos, liderada pelo Convergência Nacional, acabando definitivamente com o período bipartidarista estabelecido no *Pacto de Punto Fijo*. Caldera inicia a sua gestão

criticando seu antecessor e promovendo uma política econômica mais intervencionista. Contudo, a recessão e o desequilíbrio macroeconômico levaram o governo a assinar um novo acordo com o FMI e a adotar novamente medidas neoliberais. Isso gerou uma erosão ainda maior na popularidade do presidente e do sistema partidário tradicional.

O governo demonstrava pouca força política, então buscou alianças com os partidos tradicionais, sobretudo a Ação Democrática. Assim, gradativamente foi perdendo autonomia, a ponto de a AD exercer o governo de fato nos últimos anos da administração Caldera. A debilidade do COPEI, aliada à recuperação da AD, chegou a dar a esta a ilusão de vitória fácil nas eleições presidenciais de 1998.

Contudo, a força da candidatura de Hugo Chávez no segundo semestre de 1998 se mostraria surpreendente. A ascensão do ex-militar que já havia fracassado na tentativa de alcançar o poder via golpe militar em 1992 se deu através da criação de um novo partido (Movimento V República – MVR) e da conformação do Pólo Patriótico. Este agregou, além do MVR, outros partidos pequenos, como Pátria para Todos (PPT), Movimento ao Socialismo (MAS), Partido Comunista da Venezuela (PCV) e Movimento Eleitoral do Povo (MEP), além de organizações sociais.

Na emergência de Hugo Chávez desempenhou papel essencial o sentimento de repúdio aos partidos políticos tradicionais. Nesse sentido, Villa (2000) aponta que

Chávez não chega ao poder simplesmente por ser populista e uma liderança carismática. Chega também porque foi o melhor intérprete do desejo popular de mudança da classe política tradicional, o que necessariamente não significa um desejo de ruptura profunda. Não teve Hugo Chávez que interpretar nenhum sentimento profundo da alma coletiva, como às vezes se afirma pomposamente, mas simplesmente interpretar o sentimento de descontentamento com as elites que brotava à flor da pele de parte do povo.

Assim, Chávez conseguiu canalizar a vocação antipolítica da imensa maioria do eleitorado, caracterizada pela rejeição à política e aos partidos tradicionais. Esse movimento representou uma desestruturação sem precedentes na militância e no eleitorado cativo dos partidos clássicos, de tal modo que os dois partidos mais importantes – AD e COPEI – uniram-se em torno da candidatura de Salas Roëmer, formando, assim, o Pólo Democrático, que tinha como principal objetivo fazer frente à ascensão de Chávez. Esta aliança desesperada acabou resultando contraproducente, e Chávez elege-se com 56% dos votos (pouco mais de 33% do eleitorado registrado, com índice de abstenção de 37%).

Nos discursos de Chávez fica evidente utilização de símbolos que revelam inclusive a forma personalista como ele concebe a política, principalmente por meio de princípios

extraídos da doutrina bolivariana e da Bíblia. Desta forma, estabelece uma ligação entre o seu ‘eu’ e duas esferas importantes da nacionalidade venezuelana: o mito bolivariano e a religiosidade cristã. Ainda assim, Chávez não representa um líder basicamente imprevisível, como acontece com as lideranças populistas, mas visa ao afastamento dos partidos tradicionais, demonizados pela população. Por isso, o cerne de seu programa político consistiu na “Refundação da República”, inclusive do sistema partidário. Assim, já no mesmo dia de sua posse o presidente convoca uma consulta popular a respeito de uma Assembleia Nacional Constituinte, que culminou em uma nova Constituição venezuelana, em dezembro de 1999.

Mas as reformas implementadas por Chávez não se restringiram à nova Constituição, mas impactaram também o Legislativo e o Judiciário. A delegação de competências que anteriormente eram do Congresso à Constituinte – de maioria chavista – gerou a perda de legitimidade do Congresso nacional (onde havia ainda predomínio de forças políticas tradicionais), que, após embates com a Constituinte, acabou se autodissolvendo. Além disso, Hugo Chávez operou uma reestruturação também no poder Judiciário venezuelano, que atingiu até o seu órgão superior (a Corte Suprema de Justiça): “centenas de juizes foram destituídos de seus cargos e abertos contra eles processos administrativos e penais” (VILLA, 2000, p. 10).

Mas a principal tarefa de Refundação da República era minar as bases dos partidos políticos tradicionais, inclusive dos sindicatos ligados e eles, através da introdução de mecanismos de democracia plebiscitária, como plebiscitos, referendos e consultas populares. A consulta popular sobre a Assembleia Nacional Constituinte (citada anteriormente), a eleição dos membros da mesma e a posterior aprovação da constituição pelos venezuelanos, por meio de plebiscitos e referendos, são fatos que expressam que existe um processo de transição de uma *democracia representativa* para uma *democracia plebiscitária* na Venezuela. Só entre 1998 e 2005, a Venezuela assistiu a onze processos eleitorais de caráter nacional, regional e local (G1, 2010).

O debate sobre a democracia na Venezuela não raro assume conotações ideológicas. Um dos principais argumentos para tachar o governo chavista de autoritário são as suas medidas no sentido de redução da liberdade de imprensa. Em 2007, Chávez não renovou a concessão da emissora mais antiga e com maior audiência da Venezuela, a Radio Caracas Televisión (RCTV), sob a alegação de que o canal teria participação direta no golpe militar de 2002, que alijou do poder por 48 horas o presidente democraticamente eleito, além de disseminar “valores capitalistas” para a sociedade venezuelana. A liberdade de expressão (e de

imprensa) constitui um dos pressupostos de qualquer democracia. Contudo, o ato de não renovar a licença do canal também representa um direito do governo – está respaldado pela própria Constituição nacional. Houve grande repercussão do caso na mídia internacional. O Senado brasileiro, inclusive, chegou a criticar a medida do presidente venezuelano, e Chávez respondeu que o Senado do Brasil agia como um “papagaio” dos Estados Unidos (BBC BRASIL, 2007).

Uma análise preliminar dos discursos de Hugo Chávez mostra-os contraditórios sobre a relação com os Estados Unidos e acerca do respeito à democracia no país. O discurso de enfrentamento com os ianques é muito mais retórico do que prático, uma vez que a economia venezuelana, fortemente baseada no setor petrolífero, tem nos Estados Unidos um de seus principais parceiros comerciais. Em relação à democracia, ora o presidente a defende arduamente, ora apela para a doutrina bolivariana e para a bíblia para elaborar discursos altamente autoritários, como a sua célebre frase “Deus é o supremo comandante, seguido por Bolívar e por mim” (RAMOS JIMÉNEZ, 2000 apud VILLA, 2000). Enfim, a análise dos discursos de Chávez mostra-se paradoxal, assim, não se pode classificar o mandatário venezuelano nem como um legítimo democrata, muito menos como um ditador.

Outro tema polêmico que tem preocupado a comunidade internacional acerca dos rumos da democracia venezuelana são as mudanças nas regras eleitorais com o intuito de aumentar o tempo de Chávez no comando da Venezuela. Hugo Chávez, após algumas tentativas, consegue aprovar no Congresso uma emenda constitucional que permite a reeleição ilimitada de todos os cargos submetidos a eleição popular, a qual foi submetida e aprovada por referendo popular em fevereiro de 2009. Essa emenda permite que o presidente concorra ao terceiro mandato consecutivo em 2012.

A alternância de poder tem sido vista normalmente como benéfica e até como um dos pré-requisitos de uma democracia eleitoral. O atual presidente da Venezuela ascendeu ao poder em 1999, e, ao que tudo indica, permanecerá no cargo pelo menos até 2012, quando provavelmente se candidatará a um terceiro mandato. Ao assumir um cargo desta importância durante quatorze anos ou mais, sempre através de eleições, estaria Hugo Chávez procedendo de forma autoritária, mesmo quando amparado pela vontade popular? Seriam os procedimentos democráticos (neste caso, a alternância de poder) mais importantes do que o clamor dos venezuelanos? Ou, pelo contrário, a voz da população venezuelana através das urnas, a ponto de alterar inclusive a legislação eleitoral, seria uma expressão profunda da democracia?

Essas são questões difíceis de responder. Em primeiro lugar, não há argumentos fortes

o suficiente para se afirmar que existe um processo de corrosão da democracia eleitoral na Venezuela. Fazendo uma comparação com a democracia estadunidense, cabe mencionar que Franklin Delano Roosevelt elegeu-se presidente dos Estados Unidos por quatro mandatos consecutivos, morrendo no último, fato que não foi classificado como ameaça à democracia naquele país. Apenas em 1947 a emenda 22 restringiu o número de mandatos presidenciais para apenas dois (de quatro anos) nos Estados Unidos. Mas o que importa mais do que a alternância de poder é a *possibilidade* de troca dos governantes, o que continua a existir na Venezuela. Além disso, parece não ser interessante ao governo uma ruptura com a democracia plebiscitária vigente no país, pois esta possui uma dupla finalidade: desabilita os partidos políticos tradicionais e enfraquece argumentos de adversários de que Chávez estaria procedendo de acordo com métodos autoritários (VILLA, 2000).

Como uma investida inicial para tentar responder a estas perguntas, este trabalho busca verificar como os venezuelanos percebem e agem em relação às instituições democráticas. Partimos do pressuposto de que quando os cidadãos demonstram atitudes e comportamentos não democráticos, isto aumenta o risco de adoção de alguma medida autoritária por parte do governo, uma vez que toma decisões influenciado pela opinião pública, ou possibilita a ascensão ao poder de *outsiders* políticos. Exemplo disso é o fato de que Hugo Chávez, com base na ideia da “Refundação da República”, aproveitou-se do sentimento de descrédito da população em relação ao sistema partidário tradicional para ascender à presidência da Venezuela em 1999. Este acontecimento nos dá indícios de que quando os cidadãos avaliam de forma negativa as políticas públicas, quando não legitimam instituições políticas fundamentais (partidos políticos e o Congresso) e não confiam em seus governantes, o regime político enfraquece.

2.3 Relações Brasil-Venezuela: construindo capital social internacional

Pesquisas sobre capital social têm abrangência nacional, ou, no máximo, de política comparada. Villa (2006) indaga se seria possível falar em capital social em política externa. Ao analisar o caso brasileiro, o autor defende que a agenda democrática da política externa brasileira serviu como uma espécie de *soft power* que reduziu as probabilidades do uso da força nas relações com a Venezuela, permitindo movimentos cooperativos recíprocos e a

construção de imagens positivas, gerando, assim, *capital social internacional*.

O autor argumenta que o Brasil, por meio destes movimentos cooperativos recíprocos, ambas as diplomacias, conseguiram desconstruir uma imagem negativa que um país tinha perante o outro. A Venezuela desconfiava sobre as intenções sub-imperialistas ou expansionistas brasileiras. Por sua vez, o Brasil alimentava temores quanto ao uso, pela Venezuela, das suas fontes petrolíferas para alcançar uma liderança regional em algumas regiões da América Latina. Outra causa de desconfianças recíprocas residia na relação de ambos os países com os Estados Unidos: a política externa brasileira propunha, entre as décadas de 1970 e 1980 uma autonomia pela distância, enquanto que a Venezuela mantinha uma parceria política com os EUA.

Essas imagens negativas começaram a perder fôlego quando o presidente venezuelano Rafael Caldera (1969-1974), buscando fugir da dependência estadunidense, imprime a política externa de *nacionalismo democrático*, iniciando ações regionais com o intuito de se aproximar dos países vizinhos, inclusive do Brasil, a quem pretendia exportar petróleo. Assim, o país dava um maior realismo à sua política externa, relaxando as exigências democráticas e comprometendo, de certa forma, a *Doutrina Betancourt*. O Brasil, por sua vez, passa a apoiar a política de altos preços do petróleo defendida pela Venezuela. Ao mesmo tempo, a diplomacia venezuelana respaldava o discurso de valorização de matérias-primas, que interessava aos países subdesenvolvidos. Estes fatos resultaram na assinatura de convênios de cooperação entre os países em abril de 1978, nas áreas de petróleo, mineração e siderurgia. Nos anos 1980, o Brasil continua concordando com a proposta venezuelana da criação da multinacional latino-americana do petróleo, a Petrolatina.

Durante o governo José Sarney (1985-1990), o Brasil passa a adotar o discurso de que uma inserção competitiva internacional se daria apenas através da integração regional da América do Sul. Este subcontinente, então, passou a ser considerado prioridade da política externa brasileira. Restava ao Brasil, segundo Villa (2006), desconstruir mais duas visões: primeira, a da incompatibilidade entre a liderança venezuelana do processo de integração andino e a condução brasileira do processo de integração sul-americano. A segunda imagem a ser revertida era a de que a política externa venezuelana possuía maior afinidade de objetivos estratégicos com Estados Unidos do que com o Brasil.

Mas uma cooperação mais sistêmica entre Brasil e Venezuela só foi lançada pelo presidente Itamar Franco (1992-1994) durante o encontro do Grupo do Rio, em dezembro de 1992 em Buenos Aires. O governo brasileiro visava à ampliação do intercâmbio econômico com os países vizinhos. Para Vizentini (2003, p. 65),

A Iniciativa propôs a elaboração de Acordos de Cooperação Econômica com cada um dos países da região amazônica nos marcos da ALADI. Isso, certamente, estabelece bases realistas e pragmáticas para a cooperação subregional. Mas ao lado desses aspectos econômico-quantitativos, há que se observar uma política de largo alcance. Uma vez consolidado o MERCOSUL, tornava-se necessário ampliar o processo de integração para o âmbito sul-americano como um todo.

O alinhamento entre o projeto brasileiro de integração latino-americana com o de integração sub-regional andino se deu por três principais eixos de ação: integração fronteiriça e energética, desenvolvimento de fluxos bilaterais de comércio e promoção de investimentos entre os dois países, com a criação de uma zona de livre comércio na América do Sul, a Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA). Segundo Vizentini (2003), o “salto qualitativo” na cooperação bilateral se deu com a assinatura do *Protocolo de Guzmania* (1994), em que os Chefes de Estado examinaram a situação da América Latina e concordaram que havia uma necessidade urgente de incentivar a consolidação da democracia e promover o desenvolvimento econômico, com justiça social.

O governo Hugo Chávez representou uma ruptura com o passado político da Venezuela, marcado pelo bipartidarismo entre a AD e COPEI. Do ponto de vista externo, o presidente venezuelano buscou a formação de alianças com países mais semelhantes ideologicamente, com o intuito de diversificar as parcerias econômicas, reduzindo, dessa forma, a dependência da aliança comercial com os Estados Unidos. Ademais, após o segundo mandato, Chávez passa a defender uma política de alta dos preços do petróleo, fato que desagrada aos Estados Unidos, seu principal comprador.

Enquanto tenciona um afastamento dos EUA, que ainda assim continua sendo seu o principal parceiro comercial, a estratégia da diplomacia venezuelana de aproximação com os países sul-americanos atinge elevado dinamismo com o governo Hugo Chávez. A atitude brasileira de condenação do golpe de Estado que retirou brevemente o mandatário eleito democraticamente da presidência em 2002, ainda durante o governo Fernando Henrique Cardoso, também favoreceu o estreitamento de laços entre os dois países. Existem ainda vários pontos de convergência entre as diplomacias brasileira e venezuelana (VILLA, 2006), inclusive a defesa da democracia, pregada desde 1960 pela Venezuela através da doutrina Betancourt de não reconhecimento de governos autoritários.

Maior confiança gera capital social. Mas essa confiança não foi criada simplesmente pelo compartilhamento de valores, mas também de interesses. Para o Brasil, a cooperação com a Venezuela interessava pela complementaridade econômica, pela posição estratégica da

Venezuela entre os processos de integração subregional e a identidade de percepções e objetivos. A Venezuela buscava na aliança com o Brasil diversificar suas exportações a fim de reduzir sua dependência do mercado estadunidense e, como contrapartida, respaldava as aspirações brasileiras de alcançar uma posição de maior influência no cenário internacional. Para o Brasil, a balança comercial passou de deficitária para superavitária durante a administração Chávez.

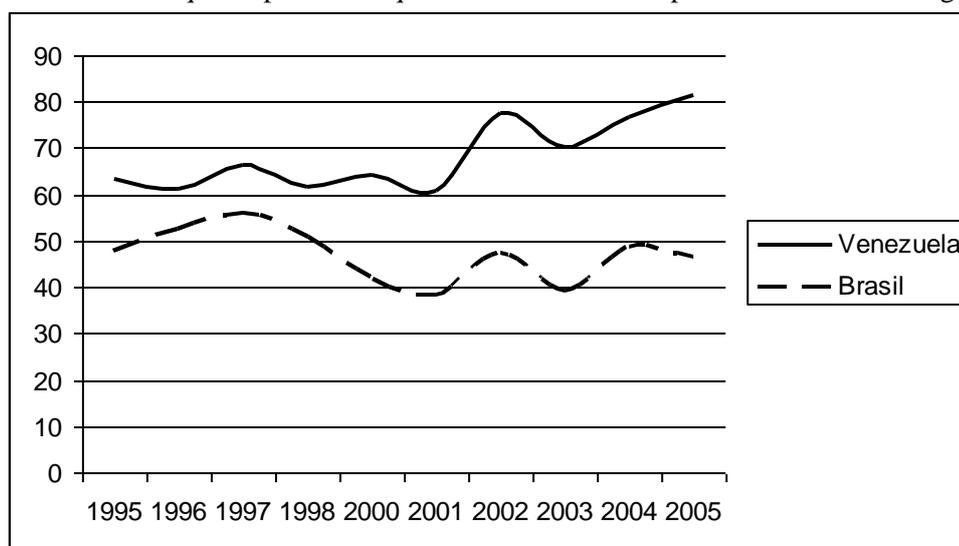
Este caso demonstra que as relações internacionais não constituem um jogo de soma-zero, e que confiança e autointeresse são compatíveis, mas dependem de um histórico de reciprocidade positiva e de um compartilhamento de visões cooperativas. Entre Brasil e Venezuela teve papel fundamental a visão compartilhada sobre as agendas integracionista e democrática. Neste sentido, cabe mencionar a frase do Ministro de Relações Exteriores do Brasil, Celso Amorim, numa entrevista a um canal aberto da televisão brasileira. Quando indagado sobre o lema da diplomacia Imperial Britânica “os países não tem amigos, tem interesses”, o Chanceler complementa: “mas é interesse dos países terem amigos” (RODA VIVA, 2010).

O resultado da promoção de confiança e capital social internacional pela diplomacia brasileira, permitida não só por interesses mútuos, mas também pelo compartilhamento de valores, tais como a agenda da democratização, tem sido de melhoria na imagem e credibilidade do país no cenário sul-americano. No entanto, a consolidação da democracia não parece garantida nesta região. Regras e procedimentos democráticos, como já se destacou, não são suficientes para a estabilidade de regimes democráticos. Instituições necessitam de legitimidade perante a população, ou, em outras palavras, dependem de crenças compartilhadas por parte de seus povos de que aquele é o melhor regime político. Adquire relevância, portanto, analisar as culturas políticas de Brasil e Venezuela, e verificar como os cidadãos destes Estados avaliam seus regimes políticos e como encaram as instituições democráticas. Com este intuito, passaremos a examinar dados extraídos do Latinobarômetro, entre 1995 e 2005 em ambos os países.

Capítulo 3 – Análise de dados: brasileiros, venezuelanos e a democracia

Já mencionamos, com base em Easton (1968), que o apoio difuso (valorativo) é um dos principais elementos de suporte a um regime político. Para medir este apoio, foi perguntada aos latino-americanos qual a preferência que eles possuíam em relação ao sistema político. A seguir, o Gráfico 1 faz uma comparação de respostas de brasileiros e venezuelanos entre os anos de 1995 e 2005.

Gráfico 1 – Preferência entre democracia e autoritarismo⁷
(% de entrevistados que responderam que a democracia é sempre a melhor forma de governo)



Fonte: elaboração própria a partir de dados do Latinobarômetro (<http://www.latinobarometro.org/>).

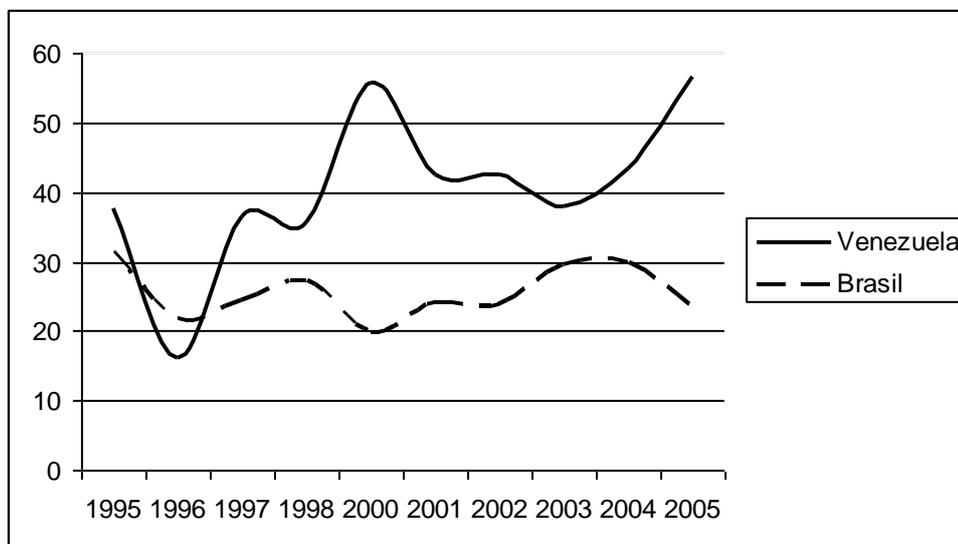
Como esperado, os índices de apego ao ideal democrático situam-se em patamares médios ou elevados em ambos os países. O índice de entrevistados que respondeu que a democracia é sempre a melhor forma de governo oscilou entre um pouco menos de 40% e menos de 60% no Brasil, e entre 60 e 80% na Venezuela. Estes índices demonstram que a democracia, em seu sentido valorativo, é bastante apreciada pelos cidadãos em sua generalidade. Os dados também indicam que a situação da democracia venezuelana é um pouco melhor do que a brasileira no que tange ao apoio difuso à democracia, e que o apego a um ideal genérico de democracia tem ascendido após a entrada no poder de Hugo Chávez, em 1999.

Ainda utilizando a diferenciação de Easton (1968) entre apoio difuso e específico,

⁷ Havia três respostas: (1) a democracia é sempre a melhor forma de governo, (2) em algumas situações, um governo autoritário é preferível a um democrático e (3) tanto faz um governo autoritário ou democrático. Para a composição do gráfico, foi considerada apenas a primeira resposta.

passaremos a avaliar indicadores de apoio político específico dos cidadãos dos dois países sob análise. O primeiro deles diz respeito ao grau de satisfação com o funcionamento com a democracia, como demonstra o Gráfico 2.

Gráfico 2 – Grau de satisfação com a democracia
(% satisfeitos ou muito satisfeitos com o funcionamento da democracia)

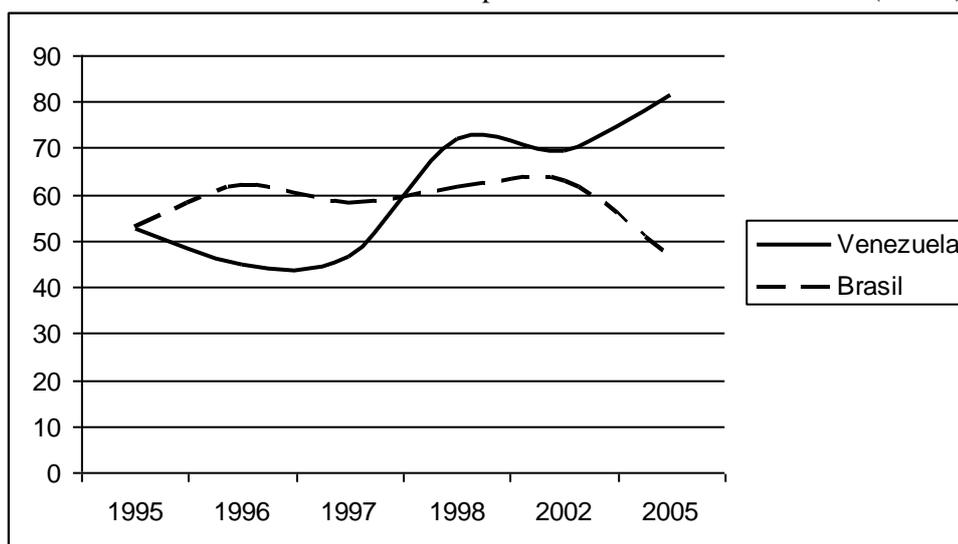


Fonte: elaboração própria a partir de dados do Latinobarômetro (<http://www.latinobarometro.org/>).

A análise do Gráfico 2 mostra que a satisfação dos venezuelanos com o funcionamento do regime democrático figura em patamares maiores do que a dos brasileiros. O cenário é bem distinto: enquanto a Venezuela apresenta uma relativa melhora em seus indicadores de satisfação após 1998, o Brasil parece estagnado numa situação de insatisfação generalizada com a política. O grau de contentamento com as instituições democráticas entre os brasileiros gira em torno de 25% durante todo o período analisado. Em nossa opinião, esses indicadores são preocupantes, uma vez que mantêm o regime político em uma situação de instabilidade, comprometendo o processo de consolidação da democracia brasileira.

O terceiro gráfico consiste em mais um indicador de apoio específico e está relacionado com a esperança que as pessoas depositam no regime eleitoral para a resolução de problemas. Indagou-se aos entrevistados o seguinte: *a maneira como você vota pode mudar as coisas no futuro?*

Gráfico 3 – A maneira como você vota pode mudar as coisas no futuro? (% sim)⁸



Fonte: elaboração própria a partir de dados do Latinobarômetro (<http://www.latinobarometro.org/>).

O Gráfico 3 evidencia que a porcentagem de entrevistados que alegou ter esperança de que o voto pode mudar as coisas no futuro manteve-se em níveis intermediários ou altos em ambos os países. Na Venezuela, a expectativa positiva em torno da democracia eleitoral vem ascendendo após 1997, culminando num índice de esperança que ultrapassou os 80% em 2005. Por seu turno, o Brasil, que apresentava uma média regular de 60% de crença no voto, exibiu uma queda significativa em 2005. Isso pode estar relacionado ao escândalo de corrupção que ficou conhecido como *Mensalão*, que veio à tona naquele ano. Este dado corrobora as alegações de que muitas vezes ocorre uma erosão dos valores democráticos patrocinado pelos próprios mandatários eleitos para dirigi-la, através da corrupção.

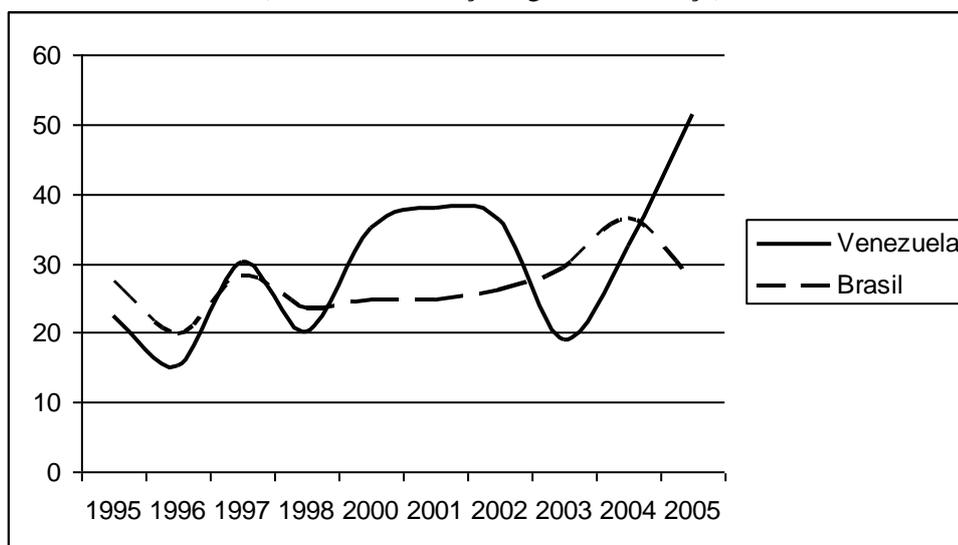
Passa-se agora à análise da confiança política no Brasil e na Venezuela. Vários estudos têm mostrado que a confiança política está diretamente relacionada com a legitimidade do regime político (PUTNAM, 1996). Além disso, estudos enfatizam a importância das relações de confiança entre parceiros da atividade econômica, incidindo, por exemplo, na redução dos custos de transação. Assim a confiança constitui não somente uma pré-condição necessária ao desenvolvimento de economias locais flexíveis, mas também o produto deste tipo de desenvolvimento (BAQUERO et al., 2009).

A confiança, de acordo com a dicotomia proposta por Easton (1968), constitui outro indicador de apoio específico (o qual vem se mostrando relativamente baixo até aqui em ambos os países estudados). O primeiro gráfico sobre confiança (Gráfico 4) diz respeito a umas das principais instituições democráticas tanto no Brasil como na Venezuela: o

⁸ Em 2002 e 2005, a pergunta original era: *a democracia resolve os problemas?*

Congresso nacional.

Gráfico 4 – Confiança no Congresso
(% muita confiança/ alguma confiança)

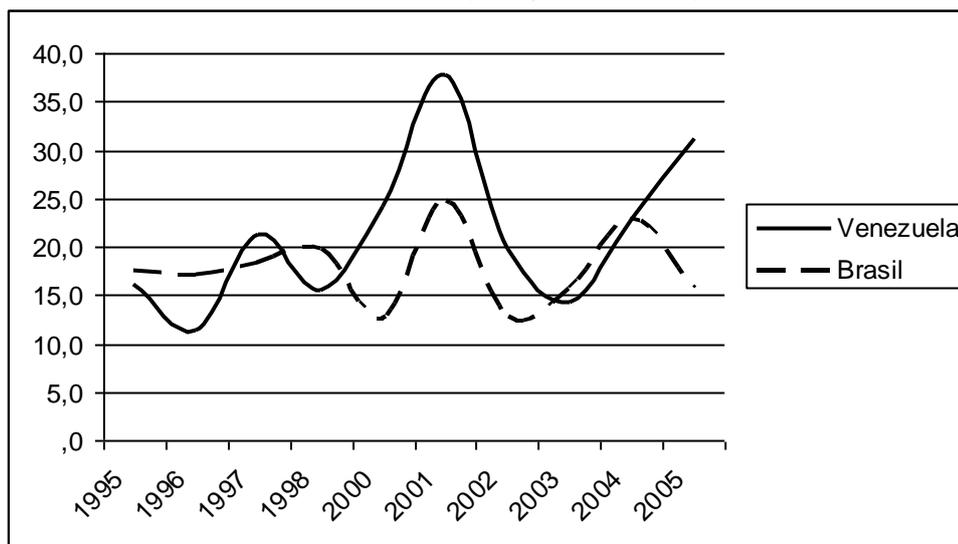


Fonte: elaboração própria a partir de dados do Latinobarômetro (<http://www.latinobarometro.org/>).

O gráfico converge com os anteriores no sentido de demonstrar uma situação de descrença generalizada dos latino-americanos em relação às instituições políticas. Os dados apontam uma situação similar entre ambos os países até 2003: os índices de confiança no Congresso eram baixos tanto no Brasil como na Venezuela, com uma situação levemente mais favorável à democracia venezuelana. Contudo, a partir de 2003, a Venezuela experimentou uma ascensão rápida de confiança no Congresso, enquanto que no Brasil o escândalo de corrupção conhecido como *Mensalão* pode ter incidido de forma negativa na confiança dos brasileiros em 2005.

Se as instituições funcionam de forma precária, a democracia não possui meios para que a sociedade resolva os seus conflitos, assim, apesar de regras democráticas bem definidas, mantém-se práticas deletérias para a consolidação da democracia, como o clientelismo e a corrupção. Outra instituição fundamental para a democracia e que deveria representar um mediador eficaz entre Estado e sociedade são os partidos políticos. O Gráfico 5 explicita o grau de confiança que os brasileiros e venezuelanos depositam nos seus partidos políticos.

Gráfico 5 – Confiança nos partidos políticos
(% muita confiança/ alguma confiança)

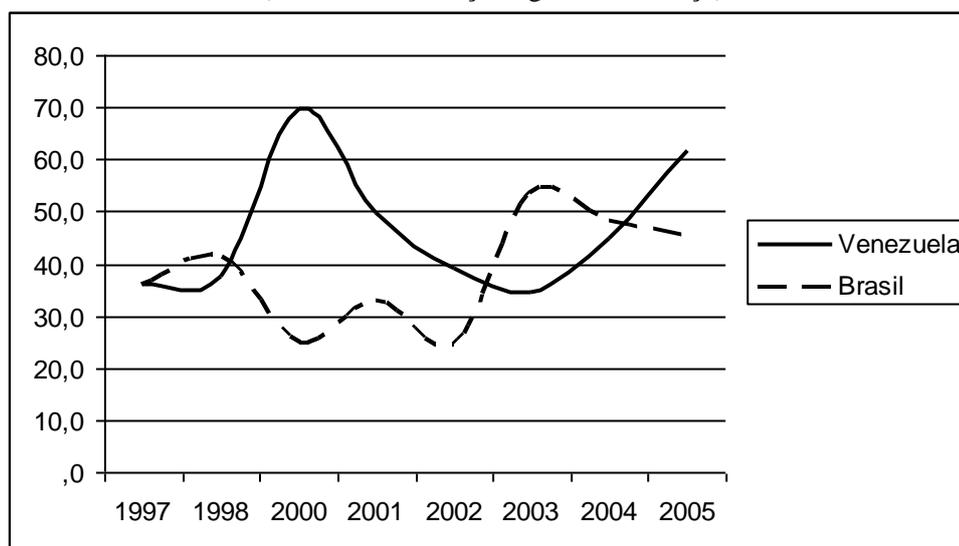


Fonte: elaboração própria a partir de dados do Latinobarômetro (<http://www.latinobarometro.org/>).

Mais uma vez se constata o baixo grau de apreço dos latino-americanos em relação a suas instituições políticas. Em relação aos partidos políticos, o grau de confiança demonstrou-se pífio nas sociedades em estudo: no Brasil, o índice de entrevistados que declararam ter muita ou alguma confiança nos partidos políticos variou de pouco mais de 10% a 25%; na Venezuela, em 2001 há um pico de confiança que ultrapassa os 35%, mas, de forma geral, os índices não diferem muito dos brasileiros. Logo, os partidos políticos demonstram ser a instituição política com o mais baixo grau de estima nestes dois países.

Os partidos políticos são considerados indispensáveis para o bom funcionamento de um regime político democrático. Por isso, as consequências deste cenário resultam deletérias para a democracia. A esse respeito, Villa (2009), argumenta que a ausência de partidos sólidos e de crenças e práticas democráticas no sentido forte tende a gerar vácuos políticos. Diante disso, atores políticos se candidatam a cobrir tais vácuos, mas despreparados para gerar práticas democráticas agregadoras de interesses sociais. A seguir, verifica-se o grau de confiança que brasileiros e venezuelanos depositam no presidente da República de seus respectivos países.

Gráfico 6 – Confiança no presidente
(% muita confiança/ alguma confiança)

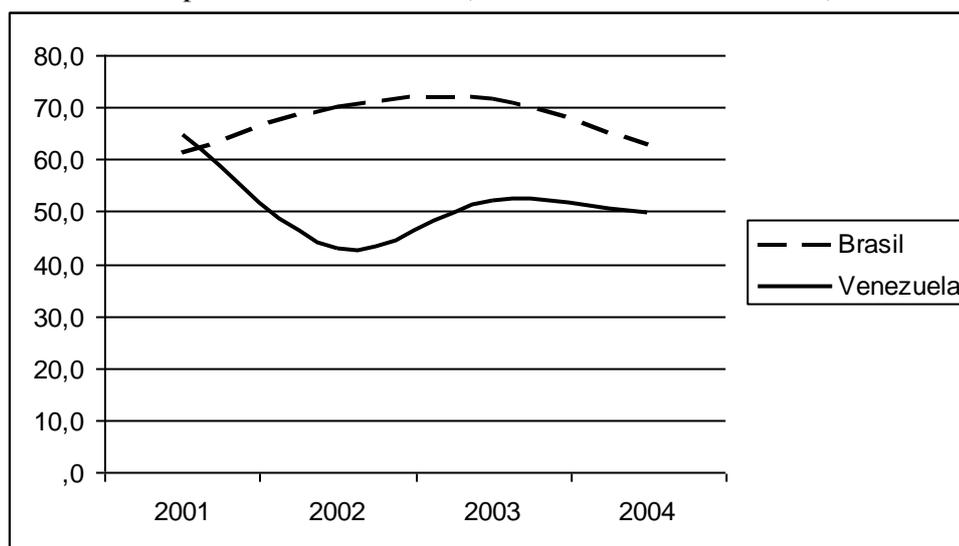


Fonte: elaboração própria a partir de dados do Latinobarômetro (<http://www.latinobarometro.org/>).

Ainda que os níveis de confiança no presidente da república ainda sejam modestos, sobretudo no Brasil, são maiores do que em outras instituições políticas. O Gráfico 6 evidencia, portanto, a natureza personalista que ainda predomina na cultura política latino-americana, pois se confia mais na pessoa do presidente do que nos partidos políticos ou no Congresso nacional. Além disso, a partir da leitura do gráfico constata-se novamente que os indicadores de confiança são maiores, em média, na Venezuela do que no Brasil.

A seguir, dada a afirmação *não me importaria se um governo não democrático chegasse ao poder se pudesse resolver os problemas econômicos*, foi indagado aos entrevistados se eles estavam *muito de acordo*, *de acordo*, *em desacordo* ou *muito em desacordo* com ela. O Gráfico 7 apresenta o total de respondentes que alegou estar muito de acordo ou de acordo com a afirmação.

Gráfico 7 – Não me importaria se um governo não democrático chegasse ao poder se pudesse resolver os problemas econômicos (% muito de acordo/ de acordo)



Fonte: elaboração própria a partir de dados do Latinobarômetro (<http://www.latinobarometro.org/>).

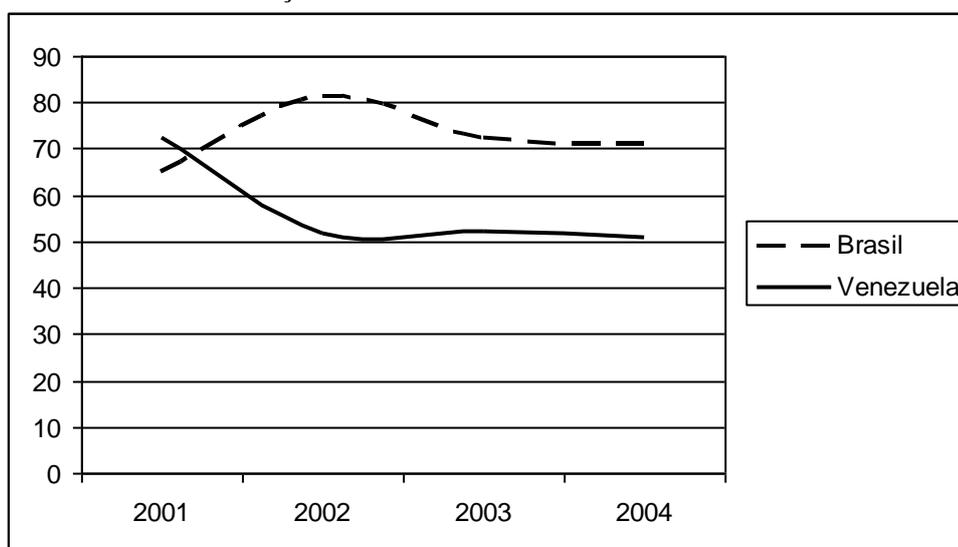
Os resultados demonstram uma situação preocupante em relação ao futuro da democracia na América Latina, principalmente no Brasil. Entre 2001 e 2004, entre 60 e 70% dos brasileiros disseram concordar com governos autoritários caso problemas econômicos sejam resolvidos. O índice chega a ultrapassar os 70% em 2003. Na Venezuela, o índice de pessoas que concordam com uma alternativa autoritária é menor do que no Brasil, mas ainda assim é elevado, girando em torno de 50% dos entrevistados. Esse gráfico confirma, em primeiro lugar, ambivalência dos cidadãos na América Latina: eles declaram-se favoráveis à democracia num sentido de valores (como visto no Gráfico 1), porém, na prática, aceitam um governo autoritário na hipótese de resolução de problemas de ordem econômica. Estes cidadãos não podem ser considerados democratas nem não democratas, por isso o termo “ambivalentes” para caracterizá-los (MOISÉS, 1995). O alto índice de ambivalência evidencia a fragilidade das recentes democracias na América Latina no que tange ao apoio da população ao regime.

Segundo, o Gráfico 7 comprova a centralidade que o desenvolvimento econômico possui para se consolidar a democracia na região latino-americana. Nesse sentido, em 2001, indagou-se a brasileiros e venezuelanos sobre o que consideravam mais importante: desenvolvimento ou democracia. Os resultados apontam na mesma direção: a maior parte dos respondentes assegurou que o desenvolvimento econômico é prioritário se comparado com a democracia. No Brasil, os índices foram de: desenvolvimento (63,4%), democracia (25%) e ambas igualmente (11,6%). Na Venezuela, o apego à democracia é um pouco maior, mas continua sendo baixo: desenvolvimento (55,7 %), democracia (32,2%) e ambos igualmente

(12,2%).

A partir dessas constatações, elaboramos um cruzamento entre uma variável de percepção socioeconômica (variável independente) e outra de apoio a um regime autoritário no caso de solucionar problemas de cunho econômico (variável dependente). Fizemos a mesma afirmativa do gráfico anterior (*não me importaria se um governo autoritário chegasse ao poder se pudessem resolver os problemas econômicos*), mas mostramos os resultados de concordância apenas para a categoria de entrevistados que classificou sua situação financeira como *ruim* ou *muito ruim*.

Gráfico 8 – Não me importaria se um governo não democrático chegasse ao poder se pudessem resolver os problemas econômicos (de acordo/ muito de acordo) apenas para quem percebe sua situação financeira como ruim ou muito ruim



Fonte: elaboração própria a partir de dados do Latinobarômetro (<http://www.latinobarometro.org/>).

O exame do Gráfico 8 mostrou que variáveis socioeconômicas são significativas no que se refere ao apoio dos cidadãos à democracia. Não se pode deduzir que houve um aumento brusco dos números de apoio a essa situação autoritária. Todavia, os índices de respondentes que concordaram com a afirmação dada excederam os 70% na Venezuela em 2001 e ultrapassaram os 80% no Brasil em 2002 (situação que não se verifica no gráfico anterior). Isto é, quando uma variável de percepção da situação financeira é incorporada ao modelo, os índices de concordância com uma alternativa não democrática, que já eram muito altos, elevaram-se, fragilizando ainda mais o regime político.

Considerações finais

Em primeiro lugar, a hipótese deste trabalho é confirmada. Em ambos os países existe um distanciamento entre cultura (ambivalente) e instituições (democráticas) que resulta num cenário onde os cidadãos declaram-se favoráveis à democracia, mas em certas circunstâncias estão dispostos a aceitar um governo autoritário, sobretudo para resolver os seus problemas econômicos. Isso, em nossa opinião, representa uma potencial ameaça ao regime, pois um sistema onde os cidadãos não acreditam que as qualidades da democracia sejam superiores a qualquer alternativa autoritária gera instabilidade, e, conseqüentemente, não pode ser considerado consolidado.

O risco para as democracias latino-americanas situa-se muito mais na perda de legitimidade do sistema do que em tentativas de golpes de Estado. O atual quadro de insatisfação, desinteresse e desconfiança da população em relação ao regime político pode possibilitar a ascensão de “salvadores da pátria”, em detrimento do sistema partidário tradicional, que possuem como objetivo justamente transformá-lo, como ocorreu na Venezuela. Não há a necessidade de se derrubar presidentes através do uso da força, pois alternativas carismáticas são respaldadas pelas urnas, aproveitando-se do sentimento de rejeição à política tradicional internalizado pelos cidadãos. Desta forma, pode-se concluir que a crise dos partidos tradicionais e a presença de déficits sociais, embora não sejam únicas causas, com certeza concorreram para a ascensão de Hugo Chávez à presidência deste país.

Em segundo lugar, apesar das incertezas quanto aos rumos da democracia venezuelana, pode-se afirmar que a sua situação até 2005 era menos preocupante do que a brasileira do ponto de vista da cultura política. Em todos os gráficos analisados, constatou-se que o nível de apoio dos cidadãos à democracia foi, em média, maior na Venezuela do que no Brasil, tanto do ponto de vista atitudinal (predisposições) como comportamental (ações). Isso significa que a cultura política venezuelana revelou-se, no período analisado, mais democrática do que a brasileira. Todavia, isso não significa que o regime político democrático venezuelano esteja consolidado: os níveis de apoio popular venezuelano à democracia ainda situam-se em patamares bastante baixos.

Terceiro, os indicadores de apoio ao regime democrático melhoraram na Venezuela durante o governo Hugo Chávez (pelo menos até 2005, último ano analisado neste trabalho). Isto quer dizer que a escolha por líderes carismáticos não representa uma opção autoritária,

mas uma alternativa do eleitorado para se alcançar o desenvolvimento socioeconômico, uma vez que partidos e instituições democráticas tradicionais não desempenham suas funções de forma satisfatória, sendo ineficazes na resolução de problemas da sociedade.

O Gráfico 8 também demonstrou que as chances de indivíduos apoiarem uma alternativa autoritária aumenta à medida que a percepção de sua situação financeira piora. Esse cenário indica a centralidade que o desenvolvimento econômico possui para a consolidação democrática na América Latina, porque o apoio da população à democracia tende a aumentar quando ela percebe melhora de sua base material. Neste sentido, as graves adversidades sociais que ainda persistem no continente, dentre as quais se destacam a pobreza e a desigualdade social podem explicar, em parte, a insatisfação dos latino-americanos com o funcionamento das suas democracias.

Portanto, o desenvolvimento econômico, não um crescimento apenas quantitativo e concentrador de renda, mas qualitativo, no sentido de expansão das liberdades dos indivíduos, deve ser parte integrante do debate político democrático. Uma das saídas para se alcançar um maior nível de desenvolvimento, e, conseqüentemente, elevar o apoio dos cidadãos latino-americanos à democracia, consiste na promoção de capital social, seja nos níveis local, nacional ou internacional.

Originalmente, capital social consistia no potencial de cooperação entre *indivíduos* com o intuito de resolver problemas de ordem comum. Atualmente, argumenta-se que pode haver promoção de capital social nas relações internacionais. Para isso, deve haver não apenas compartilhamento de interesses entre os países, mas também de valores. Neste sentido, Villa (2006) concluiu que através de movimentos cooperativos recíprocos, Brasil e Venezuela reduziram a desconfiança que um país tinha em relação às intenções do outro, produzindo capital social. Os interesses integracionistas, econômicos e políticos concorreram para uma maior cooperação bilateral. Mas ao lado desses interesses, desempenhou papel fundamental para o aprofundamento da cooperação a agenda democrática comum entre ambos os países, tanto que somente a partir da redemocratização brasileira em 1985 é que houve um “salto qualitativo” no relacionamento entre Brasília e Caracas.

Por fim, atribuir um peso exclusivo a regras, instituições e procedimentos em detrimento da compreensão do papel que a história, a cultura política e o próprio ser humano exercem na configuração das representações políticas pode subestimar os obstáculos existentes para se alcançar uma democracia substantiva na região latino-americana. Neste sentido, é visível que para haver consolidação democrática de fato nesta região, é necessário conjugar reorganização política com reformas econômico-sociais, com o intuito de

aprofundamento da democracia eleitoral para uma democracia de cidadãos, onde instituições participativas convivam com uma sociedade também participativa, ou, em outras palavras, que as pessoas possam se converter de meras espectadoras passivas para um papel de maior protagonismo no cenário político.

Referências bibliográficas:

ALMOND, Gabriel; VERBA, Sydney. **The civic culture**: political attitudes and democracy in five nations. Boston: Little, Brown and Company. 1965.

BAQUERO, Marcello. Quando a instabilidade se torna estável: poliarquia, desigualdade social e cultura política na América Latina. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 2, n. 2, p. 48-69, jul.-dez. 2008.

_____. **A pesquisa quantitativa nas ciências sociais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. 97 p.

_____. Globalização e democracia inercial: o que o capital social pode fazer na construção de uma sociedade participativa? In : BAQUERO, Marcello; CREMONESE, Dejalma (Orgs.). **Capital social: teoria e prática**. Ijuí: Editora Unijuí. 2006.

BAQUERO, Marcello; BAQUERO, Rute. Os limites da democracia: quando a política (des)educa e a educação (des)politiza. **Educação Unisinos**, v. 13, n. 3, p. 255-263, set.-dez. 2009.

BAQUERO, Marcello; SOUZA, Bruno Mello; SCHERER, Rafael Sabini. A desconfiança política e sua incidência na fragmentação da cultura política. **Anais do II Seminário Nacional de Ciência Política da UFRGS**: América Latina em debate, 2009, Porto Alegre. Disponível em: <<http://www6.ufrgs.br/sncp/>>. Acesso em: 12 jul. 2010.

BBC BRASIL. **Chávez dá ultimato e ameaça desistir do Mercosul em 3 meses**. 3 jul. 2007. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2007/07/070703_chavez_mercosul_dg.shtml>. Acesso em: 02 out. 2010.

CAPELETTE, Ezequiel. **A liderança regional brasileira no início do século XXI**: visões externas. Trabalho de conclusão (graduação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Curso de Relações Internacionais, Porto Alegre, 2009. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/21471/000736601.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 04 jun. 2010.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 2 ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

DAHL, Robert. **Poliarquia**: participação e oposição. São Paulo: EDUSP, 1997.

_____. **La igualdad política**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Econômica de Argentina, 2008.

_____. Los sistemas políticos democráticos en los países avanzados: éxitos y desafíos. In: BORÓN, Atilio (Org.). **Nueva hegemonía mundial**: Alternativas de cambio y movimientos sociales. Buenos Aires: CLACSO. 2004. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/hegemo/dahl.rtf>>. Acesso em: 18 set. 2010.

EASTON, David. **Uma teoria de análise política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

FERRARI FILHO, Fernando. A ortodoxia econômica do Governo Lula da Silva e a busca da esperança perdida a partir de uma proposição de política econômica alternativa. **Indicadores Econômicos FEE**. Porto Alegre, v. 33, n. 1, p. 125-134, jun. 2005.

G1. Portal de notícias da Globo. **Venezuela: as 14 eleições da era Chávez**. 27 set. 2010. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2010/09/venezuela-as-14-eleicoes-da-era-chavez.html>>. Acesso em: 10 nov. 2010.

GONZÁLEZ, Rodrigo. O método comparativo e a Ciência Política. **Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas**, Brasília, v. 2, n. 1, jan.-jun. 2008.

HUNTINGTON, Samuel. **A terceira onda**: a democratização no final do século XX. São Paulo: Ática, 1994.

_____. **Political Order in Changing Societies**. New Haven: Yale University Press, 1968.

LAMOUNIER, Bolívar. **Perspectivas da consolidação democrática**: o caso brasileiro. 1986. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_04/rbcs04_05.htm>. Acesso em: 04 nov. 2010.

_____. O “Brasil autoritário” revisitado: o impacto das eleições sobre a abertura. In: STEPAN, Alfred (Org.). **Democratizando o Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1988. p. 83-134.

LATINOBARÓMETRO. **Opinión Pública Latinoamericana**: banco de dados. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org>> Acesso em 03 jun. 2010.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto**: o município e o regime representativo no Brasil. 5. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1978. 276 p.

LINZ, Juan; STEPAN, Alfred. **A transição e consolidação da democracia**: a experiência do Sul da Europa e da América do Sul. São Paulo: Paz e Terra, 1999. 321 p.

MOISÉS, José Álvaro. **Os brasileiros e a democracia**: bases sócio-políticas da legitimidade democrática. São Paulo: Ática, 1995. 301 p.

_____. A Confiança e seus Efeitos sobre as Instituições Democráticas. In: José Álvaro Moisés (Org.). **Democracia e Confiança**: por que os Cidadãos Desconfiam das Instituições Democráticas? São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2010, p. 9-22.

_____. A desconfiança nas instituições democráticas. **Opinião Pública**. Campinas, v. 11, n. 1, p. 33-63, mar. 2005.

O'DONNELL, Guillermo. Delegative Democracy. **Journal of Democracy**, v. 5, n. 1, p. 55-69, jan. 1994.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **A democracia na América Latina**: rumo a uma democracia de cidadãs e cidadãos. 2004. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/pdf/TextoProddal.pdf>>. Acesso em: 13/06/2010.

POWER, Timothy; JAMISON, Giselle. Desconfiança política na América Latina. **Opinião Pública**, Campinas, v. 11, n. 1, p. 64-93, mar. 2005.

PUTNAM, Robert. **Comunidade e democracia**: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

RAMOS JIMÉNEZ, Alfredo. De la democracia electoral a la democracia plebiscitaria: elecciones y referendos en la Venezuela de Chávez. **Revista Venezolana de Ciencia Política**, Mérida, n. 29, p. 7-37, jan-jun. 2006.

_____. Partidos y sistemas de partidos en Venezuela. In: CAVAROZZI, Marcelo; ABAL MEDINA, Juan Manuel. **El asedio a la política**: los partidos latinoamericanos en la era neoliberal. Rosario: Homo Sapiens Ediciones, 2002.

RODA VIVA. **Entrevista com Celso Amorim**. 7 jun. 2010. Disponível em: <<http://www.tvcultura.com.br/rodaviva/programa/1207>>. Acesso em: 20 out. 2010.

SEN, Amartya. O desenvolvimento como expansão de capacidades. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 28, n. 29, p. 313-333, 1993.

SILVA, André Luiz Reis da. **Do otimismo liberal à globalização assimétrica**: a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Curitiba: Juruá, 2009. 335 p.

SOLT, Frederick. Economic inequality and democratic political engagement. **American Journal of Political Science**, Washington, D.C., v. 52, n. 1, p. 48-60, jan. 2008.

VILLA, Rafael Duarte. Venezuela: o projeto de refundação da república. **Lua nova**: revista de cultura e política, São Paulo, n. 49, p. 135-159, 2000.

_____. Política externa brasileira: capital social e discurso democrático na América do Sul. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 21, n. 61, jun. 2006.

_____. Novas lideranças sul-americanas: clivagens sobre o binômio estabilidade-instabilidade política. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 17, n. 32, fev. 2009.

VIZENTINI, Paulo. A política externa da Venezuela frente à globalização. In: GUIMARÃES, Samuel; CARDIM, Carlos (Orgs.). **Venezuela**: visões brasileiras. Brasília: IPRI, 2003. p. 55-80.

ANEXO I – Eleições venezuelanas na era Chávez

06/12/1998: Eleições presidenciais. Com 56,2% dos votos, Hugo Chávez se torna presidente da Venezuela para o período 1998-2003.

25/04/1999: 87,75% dos venezuelanos aprovaram a convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte para redigir uma nova Constituição que substitua o texto de 1961.

25/07/1999: Os venezuelanos elegem seus representantes na Assembleia Nacional Constituinte. A coalizão governista obtém 92% dos 131 assentos.

15/12/1999: Com uma participação de 46% e 71% dos votos, os venezuelanos aprovam a nova Constituição Bolivariana.

30/07/2000: Conhecidas como as "mega-eleições", foram convocadas para legitimar os novos poderes definidos na nova Constituição. Com 59% dos votos, Chávez ganha as eleições presidenciais para o período 2000-2006. O chavismo também controla a maioria da Assembleia Nacional (Parlamento), os governos estaduais e os municípios.

15/08/2004: Referendo revogatório contra Chávez. Com 69,92% de participação, ele vence com 59,10% dos votos e se mantém no poder.

31/10/2004: Eleições regionais. Com participação de 35%, os candidatos governistas ganham 20 dos 22 governos estaduais mais o distrito capital.

07/08/2005: Com participação menor a 29,4%, o governo arrasa nas eleições municipais.

04/12/2005: Eleições parlamentares. Com 24,17% de participação (a mais baixa desde 2000), o chavismo e seus aliados conseguem os 167 assentos da Assembleia Nacional (Parlamento). A oposição decidiu não apresentar candidaturas para boicotar o pleito, que foi validado mesmo assim.

03/12/2006: Eleições presidenciais. Com 75% de participação, Chávez ganha com 62,84% dos votos para o período 2006-2013.

02/12/2007: Referendo sobre a proposta de reforma constitucional. O projeto obtém 48,94% dos votos a favor e 51,05% contra. Chávez perde uma eleição pela primeira vez.

23/11/2008: Eleições regionais. Quase 17 milhões de venezuelanos elegerão 603 cargos de governadores, prefeitos, deputados estaduais e vereadores metropolitanos.

15/2/2010: Aprovação, em um referendo, de uma emenda à Constituição que permite a reeleição indefinida para todos os cargos de eleição popular, incluindo o de presidente.

26/09/2010: Eleições legislativas. O chavismo vence, mas não alcança dois terços dos assentos, o que obrigará Chávez a negociar as leis mais importantes e as nomeações de alguns dos mais altos funcionários do Estado com a oposição.

Fonte: G1. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2010/09/venezuela-as-14-eleicoes-da-era-chavez.html>>. Acesso em: 10 nov. 2010.