

IX Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política (ABCP)

04 a 07 de agosto de 2014, no Centro de Convenções Ulysses Guimarães, em Brasília

Mesa: Desempenho de Partidos de Situação em Eleições Nacionais: Participação em governos e políticas públicas

Autora: Maria do Socorro Sousa Braga

Filiação institucional: Universidade Federal de São Carlos (UFSCar)

Qualificação acadêmica: Doutora em Ciência Política pela USP

Endereço: Rua Aibi, 42 ap.603 Vila Ipojuca, SP, 05054-010

Telefone: (11)3022-9213

E-mail: msbraga2009@gmail.com

Autora: Kátia Alves Fukushima

Filiação institucional: Universidade Federal de São Carlos

Qualificação acadêmica: Doutoranda em Ciência Política

Endereço: Rua Duque de Caxias, 875 ap. 1302 Centro, Ribeirão Preto, SP, 14015-020.

Telefone: (16) 3234-3071

E-mail: katia_alves1981@yahoo.com.br

Avaliando o grau de responsividade de governos de esquerda em países da América Latina¹

Maria do Socorro Sousa Braga (UFSCar)

Kátia Alves Fukushima (UFSCar)

Resumo

A questão motivadora deste artigo é a seguinte: os diferentes tipos de governos de esquerda na região exerceram impactos distintos sobre a qualidade da democracia em seus países? Para responder essa pergunta o objetivo deste trabalho é analisar o grau de responsividade do regime democrático, privilegiando a percepção dos cidadãos nos governos de esquerda moderada do Brasil (2002-2010) e do Chile (2006-2010) e da esquerda radical na Bolívia (2006-actual) e na Venezuela (1999-2013), em comparação com os governos neoliberais do México (2000-2012), Peru (2000-2011) e Colômbia (1998-2010). Para isso foram criados indicadores de responsividade e analisadas as variações nas percepções políticas dos eleitores desses países. Os resultados encontrados indicam que há importante variação na qualidade da responsividade dessas democracias governadas pelas diferentes esquerdas. Concluímos, ainda, que a percepção do cidadão chileno e brasileiro sobre a efetividade das instituições representativas e do próprio governo é muito maior, indicando que é nesses países que há maiores graus de responsividade, redundando em maior qualidade do regime democrático.

Palavras-chaves: qualidade da democracia, responsividade, governos de esquerda, América Latina.

¹ Este artigo é produto de duas pesquisas: **Governos de esquerda e a qualidade da democracia na América Latina**, coordenado por Maria do Socorro Sousa Braga, com financiamento da FAPESP e, **Qual o sujeito da democracia na América Latina? Uma análise da qualidade da democracia na Venezuela, Chile e Brasil**, desenvolvido no doutoramento por Kátia Alves Fukushima, com financiamento do CNPq.

Introdução

Os efeitos de governos de esquerda na América Latina sobre a qualidade da democracia é o tema deste artigo. Apesar dos avanços recentes de ampla bibliografia internacional, as análises nesse sentido ainda são incipientes e carecem de uma abordagem mais estruturada e capaz de avaliar os desdobramentos dos regimes democráticos nos países latino-americanos que contaram com governos de esquerda nos últimos anos. Este artigo, portanto, fruto de duas pesquisas acadêmicas, busca unir, assim, duas crescentes literaturas sobre os processos políticos latino-americanos. A primeira delas, sobre as forças de esquerda da região que ascenderam ao poder nos últimos anos. A segunda, sobre o desempenho e a qualidade da democracia na América Latina. Com o avanço no processo de consolidação democrática na região, os trabalhos sobre a transição dos regimes autoritários foram sendo gradualmente substituídos por análises sobre os avanços e entraves dos regimes democráticos latino-americanos. Obras como as de Domínguez e Shifter (2003; 2008), Hagopian e Mainwaring (2005), Millet, Holmes e Pérez (2009) e Mainwaring e Scully (2010) reuniram artigos de diferentes pesquisadores que buscaram desvendar os caminhos percorridos pelos regimes democráticos latino-americanos nas últimas décadas, além de avaliar o desempenho de políticas públicas em uma série de áreas. Embora inserida no guarda-chuva mais amplo da avaliação sobre os regimes democráticos na América Latina, este artigo está mais próximo dos trabalhos que buscaram analisar, em perspectiva comparada, a qualidade da democracia em países da região. Trabalhos como os de Altman e Pérez-Liñan (2002), Hagopian (2005) e Levine e Molina (2007; 2011) abriram interessantes perspectivas de análise sobre o tema ao definirem claramente as dimensões que devem ser observadas e sugeriram indicadores empíricos capazes de mensurar alterações nessas dimensões, possibilitando assim uma comparação tanto diacrônica quanto entre países. No entanto, nenhum desses autores preocupou-se exclusivamente com os efeitos dos governos de esquerda da região sobre a qualidade da democracia em seus países.

A justificativa para dar conta dessa lacuna na literatura está relacionada com a importância simbólica e programática da chegada dessas forças de esquerda aos governos dessas novas democracias, tidas como pertencentes à terceira onda de democratização. Há tempos à margem das esferas decisórias dessas nações, esses grupos constituíram-se em porta-vozes cruciais de amplos setores das populações latino-americanas excluídos politicamente, socialmente e economicamente, redundando na ruptura com o padrão histórico

de circulação das elites nacionais. Ademais, a ascensão desses grupos marcou de forma simbólica a aproximação da população à esfera da política. Agregadores de programas políticos alternativos às forças de centro e de direita, até então prevalecentes na região, esses projetos foram responsáveis, ao menos em parte, pela eleição dessas forças para o Executivo Nacional. Daí a relevância deste artigo para avaliarmos comparativamente os resultados alcançados por esses governos no que diz respeito à qualidade da democracia, porém focando, mais especificamente, em uma de suas dimensões: a responsividade.

Para dá conta desse objetivo organizamos este artigo da seguinte maneira. Na próxima seção discutimos a relação entre democracia e responsividade e os principais conceitos que norteiam esta análise. Na terceira seção, em primeiro lugar, descrevemos quais são os principais mecanismos institucionais que afetam o processo de representação e responsividade nos sistemas políticos comparados. Em segundo lugar, descrevemos os indicadores criados sobre a percepção do eleitor sob administrações de governos de esquerda (Bolívia, Venezuela e Brasil e Chile) e entre si e em comparação com eleitores sob governos neoliberais (Colômbia, Peru e México) no que se refere à satisfação com o regime democrático, à confiança nos partidos políticos e no Congresso Nacional, bem como a respeito da importância do voto e do grau de efetividade dos governos no período de 1996 a 2010. Por fim, analisamos as variações nas percepções dos eleitorados vivendo sob as diferentes administrações rodando regressões do tipo de painéis com erros robustos corrigidos. Na última seção tecemos as considerações finais.

II. Democracia e responsividade: quadro conceitual

Quais os efeitos de governos de esquerda sobre a qualidade da democracia na América Latina? Para pensarmos nessa questão vamos mapear nesta seção as definições centrais que movem essa análise: governos de esquerda, qualidade da democracia e responsividade. Entre os trabalhos clássicos, como o de Bobbio (1995), definimos, *em termos ideológicos*, como *governos de esquerda* aqueles que apontam, como uma de suas prioridades, a busca por uma maior igualdade tanto no aspecto socioeconômico, com a redução da disparidade entre as classes sociais, quanto no status de diferentes grupos, defendendo, por exemplo, mais equidade entre gêneros e etnias. *Em termos de ação política*, os *governos de esquerda* privilegiam o Estado como instrumento para reformular a sociedade e a economia, adotando

uma postura crítica com relação à possibilidade do mercado conseguir equacionar, sozinho, todas as demandas sociais. Dentro desse referencial teórico, Weyland, Madrid e Hunter (2010) apontaram, a partir das especificidades dos países governados pelas esquerdas na América Latina, a existência de tipos distintos de esquerdas. Nesse sentido, os países selecionados como estudo de caso neste artigo são classificados pelos autores como *esquerdas “radicais”* (no caso da Venezuela, no governo de Hugo Chávez e da Bolívia, no governo de Evo Morales) e como *esquerdas “moderadas”* (no caso do Brasil, no governo de Lula e do Chile, no governo de Bachelet).

Já com relação à definição do regime democrático, seguimos os requisitos estabelecidos por Diamond e Morlino (2005), que, por sua vez, derivam do clássico trabalho de Dahl (1971). Segundo os autores, uma democracia requer: a) sufrágio universal; b) eleições livres, frequentes, justas e competitivas; c) mais de um partido político sério; e d) fontes de informação alternativas. Complementando os quatro requisitos acima, os autores esclarecem também que as democracias não devem estar submetidas a restrições por parte de grupos e instituições – internas ou externas – mas que prestem contas direta ou indiretamente de suas ações à população e que para haver pleitos livres e justos é necessário que os regimes contem com liberdades civis e políticas que permitam aos cidadãos se organizarem em torno de seus interesses e posições políticas (pp. x-xi).

De acordo com Diamond e Morlino (2005), é possível definir *a qualidade da democracia* a partir de três elementos: (a) liberdade, (b) igualdade política e (c) controle popular sobre políticas públicas e políticos de forma institucionalizada. Para os autores, uma democracia de qualidade é aquela em que o regime conta com ampla legitimidade e na qual os cidadãos, individualmente ou associados, encontram extensa liberdade e igualdade política e possuem o poder de avaliar e controlar se o governo cumpre com suas funções de acordo com a lei (p. xii). Mais detalhadamente, os autores propõem um caminho para a avaliação da qualidade das democracias (DIAMOND e MORLINO, 2005:11). Esse percurso seria marcado por três aplicações da qualidade. A primeira se voltaria para investigar a qualidade na forma do respeito a procedimentos formais. Quanto mais esse processo for conduzido de forma metódica e controlada, maior a qualidade do regime. A segunda refere-se ao conteúdo, ou seja, às características estruturais das democracias. Finalmente, a qualidade de um regime poderia ser avaliada por meio dos resultados, enfocando a satisfação dos cidadãos com as políticas públicas implementadas. Portanto, a análise da qualidade de um regime político deve considerar os procedimentos, o conteúdo e os resultados.

A discussão sobre a qualidade da democracia nos remete para a avaliação das distintas dimensões dos regimes democráticos. Seguindo Diamond & Morlino (2005) cinco dimensões são procedimentais: *existência de um estado de direito, participação política, competição política e accountability horizontal e vertical*. Duas dimensões se referem às questões substantivas: *o respeito às liberdades civis e políticas e a implementação de igualdade política, social e econômica*. Por fim os autores se reportam a dimensão da *responsividade*, responsável pela vinculação das dimensões procedimentais e substantivas ao focar nos resultados do sistema político, ou seja, nas políticas públicas e leis e como eles refletem os interesses e demandas dos cidadãos.

Neste artigo estamos priorizando a análise dessa última dimensão: a *responsividade*, que será entendida como o grau de capacidade do regime em responder às expectativas, interesses e demandas dos cidadãos por meio de arranjos institucionalizados. Nas palavras de Powell, *responsividade*:

é o que ocorre quando o processo democrático induz o governo a formular e aplicar as políticas que os cidadãos desejam. Quando o processo induz a essas políticas de forma consistente, nós podemos considerar uma democracia de alta qualidade (2005: 91).

De acordo com Powell (2005), o processo que tornaria o sistema político responsivo ocorreria em etapas sucessivas. Essas etapas, por sua vez, seriam vinculadas por estruturas de ligação existentes no arranjo institucional do sistema político, cruciais para fomentar incentivos para o bom funcionamento de cada um desses momentos e do processo como um todo. Mas, segundo Powell, podem existir sérios obstáculos nessa relação entre as etapas e as estruturas de vinculação que acarretariam falhas no processo de responsividade do governo ao eleitorado. Dai que o foco da investigação da qualidade dessa dimensão deverá ser na identificação dos possíveis entraves à tradução das demandas dos cidadãos em políticas públicas, bem como em distorções que possam está beneficiando certos interesses em detrimento de outros.

No que se refere às etapas do processo de responsividade, Powell observa que na primeira fase, a diversidade de preferencias individuais seria estruturada em escolhas coletivas nacionais por meio da atuação dos partidos políticos. Num segundo momento, as escolhas eleitorais seriam agregadas e transformadas em cadeiras parlamentares, ou seja, por meio de mecanismos institucionais os votos dos eleitores ajudariam a formar governos. Por fim, na terceira e última fase, os representantes traduziriam as demandas sociais em decisões políticas, resultando em políticas públicas e leis. Como explica Rennó et alli:

As políticas públicas e as leis, por sua vez, são o ápice de um processo de disputa e conflito sobre a alocação dos recursos e bens coletivos e públicos, na forma de distribuição de benefícios materiais e simbólicos. (2011:49)

De acordo Powell (2005) três mecanismos são responsáveis pela articulação desses estágios: as *escolhas estruturantes*, a *agregação institucional* e a *produção de políticas*. Assim, enquanto a primeira estrutura de ligação conecta as preferências e demandas dos eleitores com as alternativas políticas relevantes do sistema representativo, que por sua vez são definidas, em grande medida, pelos partidos políticos; a segunda estrutura de concatenação, a *agregação institucional*, influenciaria a transformação dos votos em governo. E as instituições discutidas são os tipos de sistema eleitoral e de sistema de governo, se parlamentarismo ou presidencialismo. Como podemos perceber na teoria de Powell o impacto do desenho institucional no comportamento dos atores políticos é central para avaliarmos a qualidade da responsividade do governo. Sendo assim, é importante, no primeiro mecanismo, examinarmos as impressões que os eleitores têm sobre os partidos políticos que participam da competição política. Já no segundo caberia identificarmos os efeitos tanto dos sistemas eleitorais quanto dos sistemas de governos na formação dos governos.

O último mecanismo, a *produção de políticas*, vincularia as preferências dos eleitores às decisões dos políticos eleitos transformadas em políticas públicas e sua implementação, ou seja, são os resultados do sistema político constituído pelos três Poderes o foco desse último elo do processo de responsividade. Nesse caso, para acessarmos a qualidade da responsividade do governo devemos analisar como os eleitores avaliam as políticas públicas elaboradas e implementadas.

Por fim, Powell indica quais são as subvenções mais comuns nas estruturas de ligação entre cada etapa, que podem originar falhas e rupturas no processo de responsividade. Na primeira etapa, quando ocorre a ligação entre as preferências individuais e as opções políticas resultando em escolhas coletivas estruturantes, as subvenções podem ser de três tipos. Primeiro, pode ocorrer forte *controle de informação política* por parte do governo, dificultando o acesso do eleitor às mesmas. Nesse contexto a transparência e clareza das atribuições de responsividade acabam sendo afetadas. Segundo, está relacionado às *limitações de alternativas políticas* apresentadas aos eleitores. Nesse caso o sistema partidário não é aberto o suficiente para que abarque pontos de vista diversos, conseqüentemente pode haver setores relevantes na sociedade que não estão contemplados naquele sistema político preferindo abster-se. Por último, o terceiro problema está na *incoerência dos partidos* ao

apresentar suas propostas, afetando a inteligibilidade do eleitor ao buscar distinguir as posições partidárias, dificultando, assim, as escolhas eleitorais. A ausência de clareza programática entre os partidos pode ser resolvida com um sistema partidário conformado por partidos estáveis defensores de distintos projetos para o país e que participam regularmente das competições políticas oferecendo ao eleitorado um discurso nacional consistente com seu programa. Outros dois elementos cruciais aqui são a necessidade de uma população com alto grau de educação e fontes alternativas de informação engendradas por uma mídia plural.

Já os desvios no segundo mecanismo de ligação, a *agregação institucional*, estão relacionados aos condicionamentos e distorções dos sistemas eleitorais e de governo na formação de governos e nos atributos de seus governantes. Powell chama atenção para problemas como os da *sobre ou sub representação* das fórmulas que transformam votos em cadeiras, da *migração de eleitos* entre os partidos, do *uso de decretos-lei* pelo Executivo, entre outros dispositivos existentes em cada tipo de desenho institucional adotado pelas democracias e que afetam a qualidade da responsividade dos governos. Para dá conta desses possíveis entraves o autor sugere a *adoção de parlamentos proporcionais* por suas virtudes inclusivas, dando conta da representação da diversidade de opiniões da sociedade e a *formação de partidos coerentes programaticamente* e consistentes no seu discurso nacional cujos governantes deveriam ser responsáveis por formular e implementar políticas de inclusão social.

Por fim, as subvenções na etapa da produção de políticas podem incluir i) *problemas de corrupção*, uma vez que desvios de recursos públicos para outros fins restringem o montante de dinheiro para o governo efetivar políticas públicas; ii) *influência de grupos de poder*, por meio de *lobbies* grupos econômicos buscam ser beneficiados em detrimento da maioria da população; e, iii) *baixa qualificação técnica da burocracia*, pode impedir que decisões políticas não atinjam os beneficiários. Para resolver esses problemas, ou antes, impedir que esses entraves venham dificultar que haja a responsividade do processo decisório o autor ressalta as seguintes condições. No caso da corrupção, é fundamental que os partidos no governo prestem conta dos gastos regularmente, viabilizando a transparência das contas públicas. Em relação ao segundo problema, deve haver prestação de contas horizontal, ou seja, entre os Poderes que conformam o sistema político. Finalmente, no que diz respeito à incompetência do corpo burocrático, o Estado teria que criar mecanismos de seleção pela meritocracia para ter funcionários treinados, com capacidade burocrática.

Conforme discutimos até aqui, o modelo de responsividade de Powell (2004) nos coloca diante de diversos desafios para avaliarmos e compararmos a qualidade da responsividade dos governos de esquerda nos países latino-americanos analisados. Como vimos, seu arcabouço teórico se baseia nos estágios do processo de transformação de preferências dos representados e representantes em escolhas eleitorais e políticas públicas correspondentes, ou seja, todo o processo de representação democrático é avaliado. Para isso dá prioridade às instituições políticas, porque segundo sua teoria elas são os determinantes primordiais da responsividade em qualquer sistema político. Em outras palavras, o impacto do arranjo institucional no comportamento dos atores políticos tem um papel central no modelo teórico de Powell. Por isso o primeiro momento da análise da qualidade da responsividade é a identificação dessas instituições vigentes em cada país bem como de seus efeitos e incentivos para o bom funcionamento dos diferentes estágios do processo de representação.

Neste artigo, ainda exploratório, vamos identificar e descrever as principais instituições políticas que estão relacionadas à responsividade nos países estudados e que afetam, portanto, o comportamento e a percepção de representados e representantes. E, também analisaremos a qualidade da responsividade do ponto de vista dos cidadãos, focando em suas percepções e preferências políticas.

III. A qualidade da responsividade de governos em países da América Latina: a percepção da cidadania

3.1 Os contextos institucionais e políticos

O início do século XXI foi marcado na América Latina pela ascensão de governos de esquerdas, a exemplo de Chávez na Venezuela em 1998; de Lula no Brasil em 2002; de Evo Morales na Bolívia em 2005 e de Michelle Bachelet no Chile em 2006. Esta onda se insere no contexto de crises econômicas, políticas e sociais pelo qual a região passava no final da década de 1980 e ao longo da década de 1990². Dívida externa; fuga de capitais tanto estrangeiros quanto nacionais; estagnação econômica e; processos inflacionários foram alguns dos fatores que marcavam a crise econômica da região. A solução por parte da maioria dos

² Vale lembrar que dentre os países analisados neste trabalho, apenas a Venezuela não passou pela “Segunda Onda Reversa”, em que a maioria dos países latino americanos retornara ao autoritarismo. Neste sentido, o país venezuelano já possuía um longo processo de regime democrático (desde 1958). Os outros três países iniciam o processo de redemocratização na década de 1980 (Bolívia em 1982; Brasil em 1984 e; Chile em 1988).

governos latino-americanos foi à adoção de políticas econômicas neoliberais – vinculadas ao receituário, denominado Consenso de Washington³, como: a disciplina fiscal; a reforma tributária; taxas de juros positivas; taxas de câmbio de acordo com as leis de mercado; a liberalização do comércio; o fim das restrições aos investimentos estrangeiros; as privatizações de empresas estatais e as mudanças de prioridades no gasto público (MONIZ BANDEIRA, 2002).

A execução de tais medidas foi o estopim para o agravamento da crise que se espalhava pela América Latina. Submeter os países latino-americanos às forças do mercado não resolveu o problema da dívida externa, que tanto preocupava os organismos internacionais (a exemplo do FMI). Além disso, devido à desregulamentação da economia e da abertura unilateral dos mercados, a maioria dos países da América do Sul passou a ter déficit na sua balança comercial (MONIZ BANDEIRA, 2002). A consequência da crise econômica na região foi à piora nos índices sociais e, conseqüentemente, a convulsão social frente ao aumento das dívidas públicas (interna e externa); à deterioração dos serviços públicos; ao desaceleramento do crescimento; à elevação da taxa de desemprego; à queda nos níveis de rendimento, pela concentração de renda; ao aumento da pobreza; e, à restrição das políticas sociais (FILGUEIRAS, 2000). O contexto demonstrava que não se tratava apenas de uma crise econômica, mas também de uma crise política e social expressa em uma série de protestos contra os governos até então vigentes.

Na Venezuela, o retrato da crise estava no protesto ocorrido em 1989, conhecido como *Caracazo*, em que setores das classes média e popular saíram às ruas em repúdio ao pacote econômico, nos moldes exigidos pelo FMI, do presidente Carlos Andrés Pérez. Embora, na metade da década de 1990, a balança comercial apresentava saldos positivos devido às exportações do petróleo para os Estados Unidos, houve expressivo aumento da taxa de pobreza de 39,8% em 1990 para 49,4% em 1999. A taxa de indigência subiu no mesmo ano de 14,4% para 21,7%⁴. A inabilidade dos atores políticos em solucionar a crise demonstravam a crise política e a deterioração do pacto⁵ democrático que durou quase quarenta anos (1958-1993).

³ Com o objetivo de estabilização monetária e o pleno restabelecimento das leis de mercado, o economista norte-americano John Williamson apresentou um documento com propostas de reforma econômica que teve amplo consenso em Washington (MONIZ BANDEIRA, 2002).

⁴ Dados da CEPAL (<http://interwp.cepal.org/sisgen/ConsultaIntegradaFlashProc.asp>).

⁵ A instauração da democracia na Venezuela em 1958 foi fundamentada em um pacto entre os partidos Ação Democrática (AD), Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) e União Republicana Democrática (URD). Este ficou conhecido como Pacto de *Punto Fijo* e teve seu fim quando em 1993 se elegeu para presidente um candidato que não pertencia aos dois principais partidos da época AD e COPEI.

No Brasil a crise econômica financeira se agravou no final da década de 1990, quando passou a “acumular, na balança comercial, saldos negativos que, entre 1996 e 2000, alcançaram o montante de US\$ 38,1 bilhões, ao mesmo tempo em que sua dívida externa” saltou “de US\$ 123,4 bilhões, em 1990, para US\$ 235 bilhões, em 2000” (MONIZ BANDEIRA, 2002, p. 138). Segundo Moniz Bandeira (2002), a desvalorização da moeda brasileira – o Real, em janeiro de 1999, e a perda de dois terços das reservas internacionais desgastou profundamente o governo da coalizão de centro-direita encabeçado pelo peesedebista Fernando Henrique Cardoso, no início do seu segundo mandato (1999-2002). Mesmo com um PIB de US\$ 1trilhão (segundo a paridade do poder de compra), “o Brasil continuava, não obstante, como um dos países com maior desigualdade na distribuição de renda”.

No Chile a situação não foi diferente. Na verdade, o país foi o pioneiro da América Latina, a adotar medidas neoliberais com o governo de Pinochet (1973-1989). Na década de 1990, sua dívida externa saltou de US\$ 18,5 bilhões em 1990 para US\$ 39 bilhões em 2000; a taxa de desemprego foi de 9% em 2000; e quase um milhão de pessoas vivia abaixo do nível de pobreza (MONIZ BANDEIRA, 2002, p.139).

Na Bolívia embora houvesse uma estabilidade econômica com uma taxa média de crescimento de 3,9% entre 1990 e 1998, e uma queda da inflação de 7000% em 1985 para 3% em 1999, esta não contribuiu, segundo Moniz Bandeira, para a diminuição nos índices de pobreza, especialmente a de origem indígena, em que mais da metade da população estava abaixo da linha da pobreza. As tensões sociais na Bolívia se agravaram de tal maneira, que uma série de levantes em 2000 (como a revolta popular contra a privatização do sistema de gestão de água; os protestos dos *cocaleros* e dos camponeses) fizeram o então presidente Hugo Banzer declarar estado de sítio, bem como recuar a tentativa de privatização do sistema de gestão municipal de água.

Em suma, sem negar as singularidades do contexto de cada país, podemos afirmar que a crise econômica e, conseqüentemente, o descrédito da população latino americana nas instituições políticas, demonstradas nas manifestações sociais (contra a corrupção e a desigualdade especialmente) e no “voto castigo⁶” constituíram a brecha para os candidatos da esquerda na América Latina⁷.

⁶ O “voto castigo” é entendido aqui como o processo pelo qual os eleitores optam por rejeitar, como forma de castigo, os candidatos vinculados aos atores políticos tradicionais que até então ocupavam o poder político.

⁷ A América Latina assistiu o chamado giro à esquerda com a ascensão de Chávez na Venezuela (1998), Lula no Brasil (2002), Kirchner na Argentina (2002), Tabaré Vasquez no Uruguai (2004), Evo Morales na Bolívia (2005),

A presença dessas forças no poder executivo representava a alternativa aos governos neoliberais e a possibilidade de governos mais inclusivos. Todavia, cada um desses governantes “à esquerda”, apresentaram um caminho *sui generis*, à medida que enfrentaram circunstâncias históricas, políticas, econômicas, sociais e culturais específicas de seus países. A literatura, por meio da análise dos discursos e de medidas políticas e econômicas adotadas por esses governantes, aponta para a presença de diferentes esquerdas (WEYLAND, MADRID e HUNTER, 2010; SILVA, 2009; ROBERTS, 2008). No caso dos países aqui analisados, podemos colocá-los em dois blocos segundo a tipologia de Weyland, Madrid e Hunter (2010): o da “esquerda radical” (Venezuela e Bolívia), os quais perseguem suas metas desafiando o neoliberalismo e as restrições da globalização e; o da “esquerda moderada” (Brasil e Chile), que atuam respeitando as limitações econômicas. Na análise dos autores, os partidos de esquerda do Brasil (PT) e do Chile (PS) se moveram para o centro, enquanto na Bolívia (MAS) e na Venezuela (PSUV) os partidos se radicalizaram opondo-se ao modelo liberal. Roberts (2008: 87) aproxima os partidos de esquerda chileno (PSCh) e brasileiro (PT) à esquerda social democrata europeia, “*una alternativa que combina la democracia representativa con una economía de mercado e iniciativas del Estado para reducir las desigualdades y promover la ciudadanía social*”. Isto porque se movem em contextos de pluralismo institucionalizado, com mecanismos de controle que coloca limites às suas ambições reformistas. Já a “esquerda radical” rompe com os acordos graduais cuidadosamente negociados e apontam para “ambiciosos projetos transformadores e novas formas de soberania popular” (ROBERTS, 2008).

Não foi em todos os países, no entanto, que os governos de esquerda radical ou moderada obtiveram êxitos eleitorais após a crise dos anos 1990. Nos casos de México, Peru e Colômbia, governos liberais foram eleitos neste período. É o caso de Vicente Fox (2000-2006) e Felipe Calderón (2006-2012) no México; Alan García (2006-2011) no Peru⁸ e Álvaro Uribe (2002-2006 e 2006-2010) na Colômbia. No caso destes governos as políticas neoliberais foram mantidas, e muitas vezes até reforçadas. Silva (2009:193) aponta que vários fatores podem explicar o porquê da esquerda nestes países não ter obtido sucesso eleitoral, como:

a configuração de cada sistema partidário, regras eleitorais desfavoráveis, a expressão de fenômenos “extralegais”, a existência de

Rafael Correa no Equador (2006), Michelle Bachelet no Chile (2006), Daniel Ortega na Nicarágua (2006), Fernando Lugo no Paraguai (2008), Mauricio Funes em El Salvador (2009) e Ollanta Humala no Peru (2011).

⁸ Vale lembrar que a eleição de Ollanta Humala no Peru em 2011 foi considerada um giro a esquerda neste país, rompendo assim, o ciclo de mandatos de corte neoliberais.

forças à esquerda dessas organizações que as contestam simbolicamente, apesar de não competirem eleitoralmente; além de fatores relacionados à própria agência coletiva e individual desses atores.

No caso do México, Silva (2009) chama a atenção para a probabilidade de “fraudes eleitorais nas quais as esquerdas estiveram muito próximas da vitória” nas eleições de 1998 e 2006.

Na Colômbia, o que torna um caso interessante, é o fato deste país ter sofrido, como a Venezuela e a Bolívia, um processo de crise das instituições e do sistema partidário em que os partidos tradicionais (liberais e conservadores) perderam espaço no cenário político colombiano. No entanto, a opção eleitoral em resposta a crise institucional foi eleger Álvaro Uribe, opção considerada uma saída personalista pela direita (ECHANDÍA CASTILLA, 2008; SILVA, 2009). Silva afirma que a presença das esquerdas guerrilheiras no país, como atores principais da situação de guerra civil (devido a forte presença das FARC), tem papel central nas eleições nacionais, o que se coloca como questão problemática para as esquerdas institucionais, que não conseguem conquistar a simpatia da maioria da população.

O caso do Peru também se aproxima ao caso colombiano, de desagregação político-institucional e que optou por atores considerados alternativos aos atores políticos tradicionais, porém de posições à direita, como se observa na eleição de Alan Garcia, da chave conservadora da Aliança Popular Revolucionária Americana (APRA) (SILVA, 2009).

Nesta seção é fundamental discutirmos as diferenças entre estes três tipos de governos que ocorreram na região no que diz respeito às configurações políticos-institucionais que operaram o processo político-eleitoral, pois como vimos na seção anterior a qualidade da responsividade de uma democracia, segundo Powell (2005), depende das características institucionais do processo de representação política.

Primeiramente, é importante analisar as características dos partidos e de seus líderes que assumiram o poder, quanto à relação presidente e partido; ao número efetivo de partidos no legislativo; a construção de maiorias e a posição ideológica tanto dos partidos como dos presidentes. Como já apontamos o Partido dos Trabalhadores (PT) no Brasil e o Partido Socialista chileno governaram em contextos institucionalizados. O Movimento al Socialismo (MAS); o Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV); o partido aprista peruano (PAP ou APRA) e o Partido Primero Colombia (PC) situam-se em contextos de desestruturação do sistema partidário e/ou da deslegitimação dos atores políticos tradicionais. Já o Partido da Acción Nacional (PAN) no México se encontra em um contexto de “pluralismo moderado

excludente”, com a presença de três forças políticas (PAN, Partido Revolucionário Institucional (PRI) e o Partido de la Revolución Democrática (PRD) (NAVARRETE VELA, 2008).

No que se refere à relação presidente com o partido, Lula (Brasil), Chávez (Venezuela), Uribe (Colômbia), Felipe Calderón (México) e Alan García (Perú) se colocam como lideranças fortes sobre seus partidos. Já Evo Morales constitui uma liderança mais débil, dado que o MAS se coloca como o partido de vocação de movimento. Bachelet e o partido chileno estão amarrados à coalização *Concertación* (PDC, PD, PS, PRSD).

Quanto ao número efetivo de partidos com presença legislativa, Alcántara Sáez (2009, p.76) observou que, ao final de 2008, o número efetivo de partidos no legislativo era bem distinto na América Latina. Na Bolívia e na Venezuela o número era inferior a 3,25 – considerado índice baixo; o México e o Peru possuíam um índice intermediário entre 3,25 e 4,75. Já Brasil, Colômbia e Chile⁹ apresentavam índices superiores a 5, portanto um número muito alto, o que projeta um multipartidarismo extremo.

Em relação à construção de maiorias, a análise de Alcántara Sáez (2008) aponta que Chávez, Álvaro Uribe e Evo Morales tinham maiorias absolutas em 2008, o que permite a implementação de políticas públicas sem entraves. Já Bachelet e Lula possuíam maiorias como resultados de coalizões, seja de caráter estável ou conjuntural. Felipe Calderón no México e Alan García no Peru constituíam exemplos de presidentes que não contavam com maiorias próprias no congresso ou quando contavam eram maiorias obtidas como resultados de alianças instáveis (ALCÁNTARA SÁEZ, 2008).

Quanto à relação dos líderes de esquerda com seus partidos, Alcántara Sáez (2008) traz uma análise interessante ao avaliar a posição ideológica dos partidos e dos presidentes, o qual constata que na Venezuela e na Bolívia os presidentes Hugo Chávez e Evo Morales se posicionam mais a esquerda que o próprio partido, o que implica no fenômeno de arrasto no posicionamento esquerdista por parte dos líderes, gerando um efeito de polarização. Ao contrário, no Chile, o Partido Socialista está mais a esquerda que a presidente Bachelet, o que demonstra o papel moderador da presidente na coalizão da qual faz parte.

No que se refere ao sistema eleitoral, praticamente não houve mudanças nos casos analisados. Muitas modificações nos sistemas eleitorais vieram antes mesmo da ascensão desses governos de esquerda, como busca a solucionar as crises de representação por quais

⁹ Vale lembrar que no Chile embora o número efetivo de partidos seja alto, a existência de uma ampla coalizão estável, onde o presidente é apoiado por um partido majoritário, o aproxima dos países com baixos números de partidos efetivos.

esses países passavam, como foi os casos da Venezuela e Bolívia, que tiveram reformas iniciadas respectivamente em 1989 e 1994.

No caso da Venezuela, com a criação da Comissão Presidencial para a Reforma do Estado (COPRE) em 1984 ocorreram um conjunto de reformas, dentre as quais está à introdução do sistema eleitoral misto, nos moldes da Alemanha em substituição do sistema proporcional de lista fechada, e a introdução de eleições diretas para governadores. Nas palavras de Melo (2006:59), a COPRE encarregada de conduzir essas reformas “era formalmente responsiva apenas ao Presidente da República”.

Na Bolívia, a reforma política com o nome de “*Plan de Todos*” além de introduzir o sistema misto, aumentou o mandato presidencial de quatro para cinco anos, o segundo turno passou a ser entre os dois primeiros candidatos e não mais entre três, e foi estabelecida uma cláusula de barreira de 3% nas eleições para a câmara dos deputados. Tal reforma foi na realidade uma resposta à demanda dos cidadãos de incrementar a participação dos eleitores na seleção dos candidatos e corrigir os vícios de um sistema representativo em que os legisladores respondiam mais aos interesses das cúpulas partidárias que aos votantes (NEGRETTO, 2009:95).

No entanto, embora tais reformas caminhassem para maior personalização dos votos, com a introdução de votos nominais (Venezuela, 1993 e Bolívia, 1994) e logo, vínculos mais estreitos entre representantes e a opinião pública, as mesmas não foram suficientes para evitar a crise do sistema político e a deslegitimação dos partidos tradicionais.

Tabela 1. **Sistemas Eleitorais dos casos analisados**

País	Sistema	Fórmula eleitoral	Ano
Bolívia	Misto: Distritos uninominais + Representação Proporcional - Lista fechada	Plurinominal: D'Hondt/ Uninominal: Maioria Simples	1994
Brasil	Representação Proporcional - Lista aberta magnitudes grandes	D'Hondt	1946
Chile	Representação Proporcional - Lista aberta	Binominal	1989
Venezuela	Misto: Distritos uninominais + Representação Proporcional - Lista fechada	D'Hondt	1989
Colômbia	Representação Proporcional – lista fechada ou aberta circunscrições medianas	D'Hondt	2003
México	Segmentado – candidato em distrito uninominal e listas fechadas e bloqueadas	Maioria simples, coeficiente eleitoral corrigido	1963
Peru	Representação proporcional – lista fechada e bloqueada	D'Hondt	1993

	Circunscrições pequenas		
--	-------------------------	--	--

Fonte: idea.int; Marengo, 2012

No Brasil, houve algumas mudanças pontuais, sem alteração significativa do sistema eleitoral, mesmo após a constituição de 1988. Em 1995, foi aprovada a lei 9.096 que estabelecia a obtenção de 5% dos votos válidos para a câmara dos deputados, distribuídos em, pelo menos, um terço dos estados, com um mínimo de 2% do total de cada um deles; a instituição (em 1996) da reeleição para cargos executivos; a redução do mandato presidencial de cinco para quatro anos (1993) e a exclusão dos votos brancos do cálculo do quociente eleitoral (BRAGA, 2006).

No Chile a subsistência de uma coalizão de centro-esquerda e outra de centro-direita obedeceria mais a dinâmica de competição eleitoral gerada neste país desde a queda do regime militar. Entre os anos de 1989 e 2005, ainda com resquícios do regime ditatorial, quase não houve reformas, destaca-se apenas o aumento do número de senadores eleitos e a redução do mandato presidencial de oito anos para seis anos. Somente a partir de 2005 que alguns dos resquícios autoritários foram retirados do sistema político chileno. O mandato presidencial foi novamente reduzido de seis para quatro anos; se extinguiu as vagas reservadas aos senadores designados vitalícios, no entanto se manteve os distritos binominais, o que para Negretto (2009), diminui a proporcionalidade do sistema.

Na Colômbia, em 1991 se reduziu o tamanho das circunscrições e foram criadas outras novas, estabelecendo circunscrições especiais para grupos indígenas. O tamanho do congresso foi reduzido. Esta modificação diminuiu a representatividade, mas tornou o sistema efetivo (PAYNE et al, 2006). Em 2003, foi eliminada a possibilidade dos partidos apresentarem listas múltiplas em uma circunscrição. Também foi estabelecido que os partidos pudessem abrir suas listas para permitir que o eleitor selecione os candidatos individuais (regra de caráter opcional dos partidos). A fórmula de alocação de cadeiras foi substituída de Hare para D'Hondt. Tais modificações, na análise de Payne *et al* (2006) cumprem com a função de representatividade e de efetividade. No entanto diminui a sua proporcionalidade (NEGRETTO, 2009).

No México, em 1996, o limiar de representação aumentou de 1,5% para 2%; a porcentagem de deputados atribuída ao partido não poderia ser 8% superior à porcentagem de votos a nível nacional. Esta regra não se aplica se isto ocorrer somente nas cadeiras obtidas por maioria simples. Na análise de Negretto (2009) tal medida torna o sistema mais proporcional. Também neste mesmo ano foram criadas cinco circunscrições plurinominais

para substituir a circunscrição nacional. Segundo Payne *et all* (2006), tais medidas melhoram a representatividade e a efetividade do sistema.

No Peru, em 1993, o sistema bicameral foi substituído pelo unicameral. A base de representação foi modificada de 25 circunscrições plurinominais para uma nacional e a câmara baixa foi reduzida de 180 para 120 legisladores. No entanto, em 2000, se retornou o uso das 25 circunscrições plurinominais para eleger 120 representantes no parlamento unicameral, diminuindo assim a proporcionalidade (NEGRETTO, 2009).

Como podemos observar na tabela 1, os sistemas eleitorais vigentes foram praticamente mantidos pelos governos de esquerda e de direita no século XXI. A Bolívia e a Venezuela com um sistema misto (de correção), combinando representação proporcional com lista fechada e com voto majoritário em distritos uninominais. Para Negretto (2009), esse sistema pode alcançar um balanço eficiente entre o protagonismo dos partidos políticos e os candidatos individuais à medida que combina o voto partidário e o voto personalizado. Além disso, o sistema misto pode manter altos graus de consistência política e de disciplina de voto entre seus legisladores, ao mesmo tempo em que cria incentivos para intercâmbios mais estreitos entre os votantes e uma parte dos representantes, assim como, uma maior rendição de contas destes últimos (NEGRETTO, 2009, p.75).

O sistema binominal chileno¹⁰ se coloca como a base principal na formação de um sistema de vetos que conseguiu criar e sustentar um impasse político. Segundo Payne *et all* (2006:46), o resultado desse sistema é uma forma particular de sistema majoritário que favorece aos partidos maiores e, em especial ao segundo partido (ou coalizão) mais importante.

O sistema segmentado mexicano promove o estabelecimento de laços mais estreitos entre representantes e eleitores, como o sistema venezuelano e boliviano. Esse sistema ajuda a assegurar a representação dos partidos minoritários, mas não garante que a alocação global das cadeiras se equipare a porcentagem dos votos obtidos por cada partido. Em contrapartida, é provável que os partidos maiores com possibilidades de obter cadeiras em todo o país nas circunscrições uninominais logrem cotas desproporcionais, o que o torna o sistema pouco representativo e efetivo (PAYNE *et all*, 2006).

Payne *et all* (2006:55) avaliou os sistemas eleitorais a partir de três funções: a representatividade, a efetividade e a participação. Assim, de acordo com sua análise, o sistema proporcional em magnitudes grandes (Brasil) e o sistema proporcional personalizado

¹⁰ Os partidos ou coalizões de partidos apresentam listas de candidatos em circunscrições binominais. Os eleitores votam por um candidato, mas o partido (ou a coalizão) acumula os votos (PAYNE, 2006).

da Bolívia cumprem amplamente com a função de representatividade. No Brasil, cujo sistema eleitoral favorece a representatividade e desfavorece a efetividade, o sistema de partidos se encontra altamente fragmentado. O sistema proporcional personalizado da Venezuela e o sistema de representação proporcional colombiano satisfaz a função de representatividade, enquanto o sistema binominal chileno não satisfaz muito bem essa função. Na Bolívia e na Venezuela, a seleção de candidatos para eleições por maioria simples se mantém bastante centralizada. O sistema segmentado do México e o sistema de representação proporcional em circunscrições pequenas do Peru cumprem parcialmente com a função de representatividade.

Para Payne *et all* (2006:63), as características dirigidas a fomentar a participação no Brasil “não cumprem, aparentemente, com o objetivo de promover o controle individual dos legisladores nos cargos que ocupam na política nacional”. Isto porque neste caso as circunscrições são muito amplas para que o voto para um candidato permita criar um vínculo estreito entre eleitores e representantes.

No que se referem ao senado, os efeitos das regras no Brasil (maioria simples em distritos uninominais e binominais) e no Chile (binominal) é não cumprir com a função de representatividade, mas satisfazer amplamente a função de efetividade, bem como satisfazer a função de participação. No México (segmentado) as funções de representatividade e efetividade são cumpridas parcialmente. Na Colômbia (representação proporcional em circunscrições grandes) a função de representatividade é cumprida amplamente, porém o sistema não cumpre com as funções de efetividade e participação (PAYNE *et all*, 2006).

Tanto o Brasil, como o Chile, o México e a Colômbia são bicamerais (Câmara e Senado). Já a Venezuela e a Bolívia apresentaram mudanças significativas com a ascensão de Chávez (1999) e Evo Morales (2006) ao substituir o Congresso Bicameral para uma Assembleia Unicameral (Tabela 2). O Peru também é unicameral. O problema de introduzir Assembleias unicamerais em detrimento de Congressos bicamerais é que o sistema pode se tornar menos representativo. No entanto pode ser mais efetivo e mais participativo (PAYNE *et all*, 2006).

No caso do governo Chávez, ainda houve a modificação na extensão do mandato de cinco para seis anos, que teve como consequência a separação das eleições legislativas das presidenciais, o que tende a debilitar a efetividade, pois é maior a probabilidade de que partidos diferentes dos que controlam o poder executivo possam controlar o legislativo e pode aumentar o número de partidos com representação parlamentar. Se as eleições são simultâneas, como é o caso do Brasil, Chile e Bolívia, os votos para deputados tendem a

canalizar nos partidos dos principais candidatos à presidência, o que limita o número de partidos que obtém representação e reforça as oportunidades de que o partido governista obtenha uma proporção maior no total de cadeiras parlamentares (PAYNE *et all*, 2006:76).

Tabela 2. Configuração do Poder Legislativo dos casos analisados

País	Poder Legislativo	Conformação	Nº Legisladores
Bolívia	Assembleia Legislativa Plurinacional	Unicameral	157 membros
Brasil	Congresso Nacional	Bicameral (Câmara e Senado)	81 senadores e 518 deputados
Chile	Congresso Nacional	Bicameral (Câmara e Senado)	38 senadores e 120 deputados
Venezuela	Assembleia Nacional	Unicameral ¹¹	167 deputados
Colômbia	Congresso da República	Bicameral (Câmara e Senado)	102 senadores e 166 deputados
México	Congresso Geral	Bicameral (Câmara e Senado)	128 senadores e 500 deputados
Peru	Congresso	Unicameral	130 membros

Fonte: Idea.int

Durante o governo Lula no Brasil, foi aprovado em 2006 o fim da verticalização obrigatória das coligações partidárias e de regras mais rígidas no que se refere ao financiamento das campanhas eleitorais, como: o cancelamento de registro de candidatura ou cassação de mandato no caso de uso comprovado de “Caixa 2”; a divulgação de arrecadação e gastos por parte dos candidatos durante a campanha, sem necessidade de revelar doadores; a proibição de entidades beneficentes e religiosas, entidades esportivas e organizações não-governamentais que recebam recursos públicos, organizações da sociedade civil de interesse público, façam doações de campanha e a proibição de showmícios e distribuição de brindes pelos candidatos (MELO, 2006:56). Estas modificações no que se refere ao financiamento eleitoral estão estritamente ligadas à opinião pública insatisfeita com as notícias de corrupção no interior do governo e dos partidos. Como afirma Pinto e Flisfisch (2011:133) o tema do financiamento político está estritamente vinculado à saúde dos partidos como veículos de canalização e representação de interesses democráticos. “A maior transparência financeira, maior a possibilidade de representação política, que por sua vez, deriva na maior legitimidade democrática representativa”.

Como vimos, no caso brasileiro as mudanças político-institucionais são medidas pontuais. No entanto, a atuação do governo de esquerda no Brasil se destaca pela quantidade de políticas federais (determinadas em função de decretos presidenciais) destinadas às

¹¹ No sistema unicameral venezuelano, 60% dos deputados são eleitos por maioria relativa e 40% por representação proporcional.

minorias. Bem como, a presença dos Orçamentos Participativos e de Seminários como canais de participação (POGREBINSCHI, 2012). Vale lembrar que esses canais de participação são experiências que já vinham sendo empregadas pelo PT nas esferas municipais, antes mesmo de assumirem o Poder Executivo.

A configuração institucional vigente no Chile e o equilíbrio de forças políticas que ela perpetua através de fórmulas, como um sistema eleitoral que sobre representa a coalizão de partidos de direita e centro-direita, e um sistema de decisão legislativo que contempla supra-maiorias para as matérias de grande relevância, conformando assim um sistema de vetos, é, precisamente, o que em última instância tem tornado os canais ordinários incapazes de representar e processar o tipo de interesses e questões que agitam os setores mobilizados, como é o caso dos estudantes chilenos (PINTO y FLISFISCH, 2011:157).

No que se refere ao aspecto político-institucional, os países da “esquerda radical” (Bolívia e Venezuela) apresentaram mudanças mais profundas com a aprovação de novas Constituições, marcando um processo de rupturas com o *status quo* até então vigente e a refundação do Estado.

Na Venezuela, Chávez liderou a construção de uma nova hegemonia com a promulgação em 1999, através do voto popular, da Constituição da República Bolivariana da Venezuela. Dentre os elementos mais importantes da nova constituição está a ampliação de mecanismos participativos e de controle social (artigo 184), como a criação do Poder Eleitoral (artigos 292-298); a criação do Poder Cidadão (artigos 273-291); a utilização de plebiscitos e referendos; a possibilidade de convocar referendo revogatório para todos os cargos e magistraturas de eleição popular (artigo 72); garantia de participação popular no procedimento de seleção e designação de juízes e juízas (artigo 255-265); a expansão do sufrágio aos militares¹² (artigo 330) e; a garantia de que os povos indígenas da Venezuela poderão eleger três deputados (as) de acordo com o estabelecido na lei eleitoral, repetindo suas tradições e costumes (artigo 186) (VENEZUELA, 1999).

Chávez criou em 2006 o “Parlamento de *Calle*” que tinha como objetivo promover a discussão dos projetos de lei em assembleias organizadas pela Assembleia Nacional e, no mesmo ano regulamentou os Conselhos Comunais, a partir da Lei dos Conselhos Comunais, que apresenta como objetivo a regulação da integração, da organização e do funcionamento dos conselhos e sua relação com o Estado para a formulação, execução, controle e avaliação das políticas públicas (LEY DE LOS CONSEJOS COMUNALES, 2006). Também foi

¹² No entanto, não está permitido aos militares se candidatar a cargos públicos ou participar de atos de propaganda, proselitismo ou militância (Constituição Venezuela, artigo 330).

introduzida, em 2009, através de referendo popular a possibilidade de reeleição ilimitada (MELO, 2006).

A partir desses elementos, Pogrebinschi (2013:8) afirma que a participação aparece no governo Chávez como “um meio para que a representação seja mais legítima, transparente, receptiva e, portanto, mais democrática”.

Na mesma linha, seguiu o governo boliviano de Evo Morales que sancionou a Constituição em 2009, também mediante referendo popular. Nesta Carta, estão à ampliação dos direitos indígenas e a criação de circunscrições de povos originários camponeses; a substituição do Congresso Nacional pela Assembleia Legislativa Plurinacional¹³; a assembleia e os conselhos passam a ter caráter deliberativo e é reforçado o papel do Estado na economia (PROGREBINSCHI, 2013).

Em geral, as novas constituições incluíram o reconhecimento do caráter multicultural de suas sociedades; criaram medidas favoráveis aos direitos políticos e culturais dos grupos indígenas, como no caso da Bolívia; criaram maiores oportunidades para a participação política popular, como no caso da Venezuela, consagrando modalidades de democracias diretas (PINTO y FLISFISCH, 2011).

Ao comparar os mecanismos constitucionais de inclusão política contidos nas constituições dos casos aqui analisados (tabela 3), podemos perceber que as constituições recentes da Colômbia (1991), da Venezuela (1999) e da Bolívia (2009) são muito mais inclusivas do que as Constituições brasileira, chilena, mexicana e peruana. No que se refere a iniciativa popular e a participação cidadã ou ao controle das políticas públicas todas as Constituições contem mecanismos que tratam do tema, menos a constituição chilena e mexicana. A constituição chilena também é a única que tem limitações no que se refere a referendo ou consultas populares, se restringindo apenas a matéria constitucional e municipal.

A possibilidade de revogação de mandatos, um importante elemento que torna o governo mais responsivo, pois permite o controle do mesmo por parte do eleitorado está contido apenas na constituição boliviana, venezuelana, colombiana e peruana.

¹³ A ideia de Plurinacional busca abranger os 36 povos e nações indígenas, cujas línguas são listadas na nova Constituição, obtendo, desta forma, reconhecimento oficial.

Tabela 3: Mecanismos Constitucionais de inclusão política

Mecanismos de Inclusão Política	BOLÍVIA	BRASIL	CHILE	VENEZUELA	COLÔMBIA	MÉXICO	PERU
Promove a Igualdade de Gênero	Sim	Não	Não	Sim (art. 88)	Sim, no acesso a níveis decisórios de administração pública (art. 40)	Não	Não
Estado ou Identidade Nacional/ Plural	Sim (art.1)	Não	Não	Sim (art. 6)	Sim (art. 1)	Sim (art. 2)	Sim (art. 2 inc. 19)
Ordena Ações Afirmativas	Sim (art. 71)	Não	Não	Sim (art. 21)	Sim (art. 13)	Sim, a favor de indígenas (art. 2.b)	Não
Iniciativa Popular	Sim (art. 162)	Sim (art. 14)	Não	Sim (art. 70)	Sim (art. 155)	Não	Sim (art. 107)
Participação Cidadã ou Controle das Políticas Públicas	Sim (art. 241)	Sim, em matéria de assistência, seguridade social, trabalho e saúde (arts. 10, 194, 198 y 204)	Não		Sim (arts. 103 y 270)	Estado compromete-se a regulá-lo (art. 26).	Não
Conselhos abertos ou populares	Sim (art.11)	Não	Não	Sim (art. 70)	Sim (arts. 103)	Não	Não
Referendo ou Consulta Popular	Sim (art. 11)	Sim (art. 14)	Sim, em matéria constitucional e municipal (arts. 5,118 e 128)	Sim (arts. 71 e 73)	Sim (arts. 103 y 374)	Estado compromete-se a regulá-lo (art. 26).	Sim (arts. 32 y 176)
Revogação de mandatos	Sim (art. 240)	Não	Não	Sim (art. 72)	Sim (arts. 103)	Não	Sim (art. 30)

Fonte: PINTO y FLISFISCH, 2011

A partir da avaliação do sistema eleitoral e das mudanças inseridas no mesmo, bem como, a partir das Constituições podemos afirmar, no que se refere aos governos de esquerdas, que a esquerda moderada – por se encontrar em um cenário em que os partidos políticos se encontravam institucionalizado e, portanto, promover mudanças exigiria uma correlação de forças entre os mesmos – optou por medidas pontuais, sem mexer na estrutura institucional. Já na Venezuela e Bolívia, as mudanças estruturais, como a mudança da própria Constituição e da conformação do poder legislativo, encontraram terreno propício diante de um sistema partidário desestruturado. Os governos neoliberais entre a década de 1990 e a primeira década do século XXI, também não apresentaram mudanças significativas, a não ser a Colômbia com a promulgação da Constituição em 1991, pelo então presidente César Gaviria do partido liberal, que ficou conhecida como a Constituição dos direitos humanos.

Visto a configuração do contexto institucional e político dos casos analisados analisaremos em seguida os resultados obtidos a partir de indicadores que buscam inferir o grau de responsividade dos distintos governos de esquerda (moderada e radical), bem como, destes governos em relação aos governos neoliberais, a partir da percepção dos cidadãos.

3.2 Análise dos Resultados

Para avaliarmos o grau de responsividade do regime democrático que vem se desenvolvendo nos governos de esquerda moderada, do Brasil (2002-2010) e do Chile (2006-2010); e da esquerda radical, na Bolívia (2006-atual) e na Venezuela (1999-2013), em comparação com os governos neoliberais do México (2000-2012), Peru (2000-2011) e Colômbia (1998-2010), privilegiamos a percepção dos cidadãos e criamos uma base de dados para mensurar diversos indicadores de responsividade. Conforme a tabela 4, dois deles, satisfação com a democracia e preferência por esse regime, buscam examinar se o grau de adesão à democracia aumentou ou diminuiu quando os governos de esquerda assumiram o controle desses regimes. Já a confiança nos partidos políticos, no voto e no Congresso Nacional são indicadores mais diretos sobre a responsividade porque mensuram a eficácia de três instituições primordiais para a sobrevivência da democracia representativa ao estruturarem as escolhas coletivas nacionais e formarem governos. Finalmente, o indicador de efetividade do governo avalia a fase final do processo de responsividade, qual seja, o da produção e implementação de políticas públicas e leis. A seguinte tabela expõe esses indicadores e a sua fonte.

TABELA 4: DESCRIÇÃO DOS INDICADORES

<i>Indicador</i>	<i>Fonte</i>	<i>Proxy</i>
Grau de satisfação com o regime	Latinobarometro	Média anual por país para a pergunta "Como você descreveria a situação política do país? Muito boa (1), boa (2), na média (3), ruim (4) ou muito ruim (5)?"
Sistema partidário e eleitoral conseguem processar demandas	Latinobarometro	Pontuação para "Quanto você tem de confiança nos partidos políticos?" (% respondendo a alguma ou muita)
Percepção da população sobre acesso às arenas decisórias	Latinobarometro	Média anual por país para "Algumas pessoas dizem que a forma como você vota pode mudar a forma como as coisas serão no futuro. Outros dizem que não importa, as coisas não vão melhorar no futuro. Qual afirmação é mais próxima da sua maneira de pensar? "
Efetividade do governo	World Governance Indicators	(Varia de aproximadamente -2.5 (fraca) a 2,5 (forte) no desempenho da governança) Reflete a percepção da qualidade dos serviços públicos, a qualidade da administração pública e o grau de independência que tem das pressões políticas, a qualidade da formulação e implementação de políticas, e a credibilidade do compromisso do governo com tais políticas.
Percepção sobre democracia	Latinobarometro	Percentual respondendo "A democracia é preferível a qualquer outro tipo de governo" na pergunta "Com qual das seguintes afirmações você concorda mais?"
Percepção sobre o legislativo	Latinobarometro	Porcentagem de pessoas que têm alguma ou muita confiança no Congresso

Elaborado pela autora a partir de dados de opinião pública de surveys do Latinobarômetro (<http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp>) e Word Governance Indicators (<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>)

Em seguida esses indicadores foram organizados num painel cobrindo o período de 1996 a 2010, conforme os *surveys* encontrados para mensurar a opinião pública da Bolívia, Venezuela, Brasil, Chile, Colômbia, México e Peru. Para isso examinamos a variação *entre* países, porque temos na nossa amostra países que são e não são de esquerda, e analisamos a variação *intra* países porque consideramos a variação no tempo para aqueles que passaram de governos de direita a governos de esquerda. O método escolhido para rodar as regressões foi Painéis com Erros Robustos Corrigidos, tal como proposto por Beck & Katz¹⁴ (1995).

Conforme as informações da tabela 5 os resultados variam tanto no que diz respeito à esquerda presente na Venezuela e Bolívia, quanto na esquerda moderada do Brasil e Chile.

TABELA 5: INDICADORES DE RESPONSABILIDADE

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	<i>Percepção sobre a efetividade do governo</i>	<i>Grau de satisfação com o regime</i>	<i>Percepção sobre a efetividade do voto</i>	<i>Confiança nos partidos políticos</i>	<i>Percepção sobre a democracia</i>	<i>Confiança no Congresso</i>
Esquerda na Venezuela e Bolívia	-0.596*** (-18.25)	-0.0260 (-0.49)	2.916 (0.87)	1.908 (1.35)	13.55*** (5.36)	2.303 (1.73)

¹⁴ De acordo com Beck & Katz (1995) regressões de Painéis com Erros Robustos Corrigidos devem ser empregados para corrigir problemas de heteroscedasticidade nos dados e de autocorrelação temporal. Foram calculados utilizando Stata por meio do comando "xtpcse", e comparado com MQOs porque os coeficientes são mais consistentes.

Esquerda no Chile e no Brasil	0.672*** (21.61)	-0.0940* (-2.30)	5.901*** (4.88)	1.842* (2.18)	-3.150* (-2.13)	7.209*** (7.39)
Constante	-0.101*** (-3.97)	3.370*** (38.33)	54.32*** (34.94)	18.64*** (16.24)	54.31*** (40.28)	23.63*** (18.73)
Observações	84	35	56	98	98	70

Nota: Estatísticas t entre parênteses * p <0.05; ** p <0.01; *** p <0.001

Em relação aos indicadores mais gerais sobre a adesão à democracia os modelos (5) e (2) mostram que houve aumento considerável dos cidadãos na Venezuela e na Bolívia no período analisado, apresentando um score 13,6% superior aos dos governos de direita. O mesmo indicador revela que caiu a adesão dos cidadãos governados pela esquerda moderada no Chile e no Brasil, chegando a um score de -3,2%. Mas em contrapartida, em relação à satisfação com a situação política do país os coeficientes somente são estatisticamente significativos para Brasil e Chile. Somente para estes países observamos a percepção de uma melhora na situação política quando respondem a seguinte questão: “*Como você descreveria a situação política do país?*”. Esses resultados parecem revelar que enquanto regime político a democracia continua sendo bastante valorizada pelos cidadãos dos países governados pela esquerda, mas entre essas nações há ainda maior aderência naqueles contextos administrados pela esquerda radical. Outro aspecto relevante desses resultados é o de que a melhora na situação política do país não é uma condição suficiente para que haja maior valorização da democracia.

No que diz respeito aos indicadores mais diretamente vinculados à responsividade usamos uma questão que busca mensurar a eficiência do voto nas democracias: “*Algumas pessoas dizem que a forma como você vota pode mudar a forma como as coisas serão no futuro. Outros dizem que não importa, as coisas não vão melhorar no futuro. Qual afirmação é mais próxima da sua maneira de pensar?*” Aqui, nós assumimos que aqueles cidadãos que consideram o seu voto eficiente estão implicitamente reconhecendo que os políticos são sensíveis à vontade popular expressa nas urnas. Como podemos ver no modelo (3) da tabela, somente no Brasil e no Chile esse indicador teve um efeito positivo, o que pode ser explicado pelo processo de institucionalização do processo eleitoral e das instituições democráticas nesses países ter alcançado nível mais elevado, revelando, assim, maior aderência da opinião pública desses países ao instituto do voto. A variável tempo de existência dessas instituições é fundamental nesse sentido, uma vez que tanto na Bolívia quanto na Venezuela o descrédito da população nas instituições eleitorais e partidárias tradicionais resultou na quebra daquele

sistema de representação. Nesse contexto de instabilidade institucional foi reorganizado o sistema político atual, no qual houve a inserção de novos atores sociais e outras formas de participação direta nos processos decisórios daquelas sociedades. Aspecto reforçado por outro indicador crucial na fase de estruturação das preferências eleitorais, a *confiança nos partidos políticos*, considerada no modelo (6). A percepção de confiança nos partidos políticos só melhorou no Brasil e no Chile, mas não na Venezuela e Bolívia, onde os principais partidos que estão governando esses países foram organizados recentemente. Bem como pelo indicador que mede a confiança no Congresso Nacional, que como podemos verificar também somente aumentou e foi estatisticamente positivo no período analisado nos países governados pela esquerda moderada, chegando o score a 7,2% a mais que nos países governados pela direita.

Por fim, o último indicador – modelo (1) — reflete a percepção do cidadão sobre a *qualidade dos serviços públicos, a qualidade da administração pública, a qualidade da formulação e implementação de políticas e a credibilidade do compromisso do governo com tais políticas*. Buscamos, assim, avaliar a última fase do processo de responsividade de um governo que é a etapa da implementação das políticas públicas e das leis. Neste aspecto, os governos do Brasil e do Chile mostram coeficientes positivos enquanto Venezuela e Bolívia coeficientes negativos. Este resultado é interessante porque mostra que enquanto os governos de esquerda moderada melhoraram na avaliação dos cidadãos sobre a efetividade do governo, nas esquerdas radicais este aspecto piorou, o que reforça a ideia de que é necessário classificar as esquerdas em dois subtipos, pois há diferenças importantes na percepção dos cidadãos de cada ambiente conforme o desempenho do grupo político em administrar e implementar as demandas do eleitorado. Pelos resultados observados na tabela 5 a esquerda moderada tem conseguido ser mais responsiva a esses anseios da população.

De modo geral, as evidências examinadas revelam que existem diferenças significativas quanto ao grau de responsividade, segundo a percepção do cidadão, tanto entre os países com governos de esquerda e aqueles governados pela direita, quanto entre os dois subtipos de esquerda. Embora essa seja uma análise exploratória, e para aprofunda-la teremos que inserir outras variáveis nos modelos, é possível inferir que a esquerda moderada no Chile e Brasil vem alcançando maior grau de responsividade nas três etapas dessa dimensão (estruturação das preferências eleitorais (3) e (4), formação de governos (6) e produção de políticas e leis (1) e (2)).

IV. Considerações finais

A literatura sobre o giro à esquerda na América Latina nos mostrou que há distintos governos de esquerda na região. No limite, uma esquerda moderada (como os casos dos governos de Lula no Brasil e de Bachelet no Chile) e uma esquerda radical (com os governos de Chávez na Venezuela e Evo Morales na Bolívia). Diante desse quadro político e social dessa região, nos indagamos se esses distintos governos de esquerda exerceram impactos diferenciados sobre a qualidade da democracia, mais especificamente, no que se refere a uma de suas dimensões: a *responsividade*. Ou seja, os distintos governos de esquerda apresentaram distintos graus de responsividade? Essa foi a questão central que buscamos responder neste texto. Para tanto, avaliamos essa dimensão elaborando indicadores a partir da percepção dos cidadãos no período de 1996 a 2010.

A análise realizada aqui demonstrou que há diferenças no grau de responsividade entre governos de esquerda e governos neoliberais, bem como, aponta para o fato de que os distintos tipos de esquerda (esquerda moderada e esquerda radical) apresentaram distintos impactos sobre o grau de responsividade. A esquerda moderada revelou, na somatória dos indicadores, maiores graus de responsividade comparada aos governos da esquerda radical.

Ao contrapor os dados calculados a partir dos indicadores de *responsiveness* com os aspectos políticos institucionais e as mudanças empreendidas pelos distintos governos de esquerda e governos neoliberais confirmamos as diferenças dos governos e até podemos inferir, quando observamos Colômbia, México e Peru, a presença de distintas direitas na região. No entanto, retomando o nosso foco – os distintos tipos de esquerda, notamos que, no que se refere aos aspectos institucionais, a esquerda radical da Bolívia e da Venezuela empreenderam mudanças fundamentais no ambiente institucional, com a inserção de mecanismos de participação e inclusão, inscritos nas novas constituições promulgadas por estes governos. Assim, com mecanismos mais inclusivos e com a inserção de inúmeros canais de participação os governos da esquerda radical pareceriam mais responsivos que o da esquerda moderada no que diz respeito a incorporação de maiores e diversos segmentos da população no sistema de representação. Todavia, a análise do grau de responsividade a partir da percepção dos cidadãos demonstrou exatamente o contrário, ou seja, a incorporação desses mecanismos mais próximos da democracia direta não garantiu percepção da melhora da situação política do país. Neste sentido, podemos concluir que o que explica tal resultado é o fato da esquerda moderada (Chile e Brasil) se encontrar em um contexto institucionalizado com um sistema de partidos, mais bem estruturado, o que facilita a confiança dos cidadãos nas instituições políticas. No caso da Bolívia e da Venezuela, a esquerda radical (Evo Morales e Chávez) assume o poder em um contexto em que as

instituições políticas estão deslegitimadas. Na Bolívia, além disso, os movimentos sociais se colocam muito mais como canais de expressão da vontade popular do que os partidos. Na Venezuela, a dependência do partido governista da figura de Chávez e a inabilidade dos partidos de oposição criam um cenário de conflito dificultando a institucionalização do sistema partidário, deixando um cenário de insegurança quanto ao futuro do país.

Em suma, a esquerda moderada situada em contextos de maior estabilidade política-eleitoral apresentou efeito positivo quanto ao grau de responsividade. Já a esquerda radical situada em processos de quebra de hegemonia e refundação do Estado, com a presença de novos atores, ainda não conseguiu completar o processo de institucionalização e, portanto, apresenta graus de responsividade menores, quando comparada aos da esquerda moderada.

V. Referências Bibliográficas

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel (2008). La escala de la izquierda. *La ubicación ideológica de presidentes y partidos de izquierda en América Latina*. **NUEVA SOCIEDAD**, No 217, septiembre-octubre.

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel (2009). Los partidos y la política en América Latina al inicio de 2009. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*. **CELAEP**, n° 2

ALTMAN, David; PÉREZ-LIÑAN, Aníbal. (2002) Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries. **Democratization**, London, v. 9, n. 2, p. 85-100.

BRAGA, Maria do Socorro S. (2006) **O Processo Partidário-Eleitoral Brasileiro: Padrões de Competição Política 1982-2002**. São Paulo, Humanistas/Fapesp.

CARRAFFA, Carlos H. Cordeiro. **Constitución Política del Estado**. Versión Pedagógica. Bolívia. Vinculos. 2010.

BOBBIO, Norberto (1995). *Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política*. São Paulo: Editora UNESP.

DAHL, Robert. **Polyarchy: Participation and Opposition**. New Haven: Yale Univ. Press, 1971.

DIAMOND, Larry; MORLINO, Leonardo (Ed.). **Assessing the Quality of Democracy**. Baltimore: Johns Hopkins Univ. Press, 2005.

DOMÍNGUEZ, Jorge; SHIFTER, Michael (Ed.). **Constructing Democratic Governance in Latin America** (2nd Edition). Baltimore: Johns Hopkins Univ. Press, 2003.

_____. **Constructing Democratic Governance in Latin America** (3rd Edition). Baltimore: Johns Hopkins Univ. Press, 2008.

ECHANDÍA CASTILLA, Camilo (2008). “El fin de la invulnerabilidad de las FARC. El estado actual del conflicto armado en Colombia”. *Nueva Sociedad*, n. 217.

FILGUEIRAS, Luis (2000). *A História do Plano Real*. São Paulo: Boitempo.

HAGOPIAN, Frances. Chile and Brazil. In: DIAMOND, Larry; MORLINO, Leonardo (Ed.). **Assessing the Quality of Democracy**. Baltimore: Johns Hopkins Univ. Press, 2005.

_____ ; MAINWARING, Scott (Ed.). **The third wave of democratization in Latin America**: Advances and Setbacks. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 2005.

LEVINE, Daniel H. e MOLINA, José Enrique (2007). La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada. *América Latina Hoy*, abril, no. 45. Universidad de Salamanca, España, p 17-46.

LEVINE, Daniel . Evaluating the Quality of Democracy in Latin America. In: LEVINE, Daniel; MOLINA, José (Ed.). **The Quality of Democracy in Latin America**. Boulder: Lynne Rienner, 2011.

LEY DE LOS CONSEJOS COMUNALES (2006). *Colección Textos Legislativos*. MINCI: Caracas-Venezuela.

MAINWARING, Scott; SCULLY, Timothy (Ed.). **Democratic Governance in Latin America**. Stanford: Stanford Univ. Press, 2010.

MARENCO, André (2012). Reformas eleitorais na América Latina: grandes expectativas, poucos casos, resultados perversos. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 14, n° 31, set./dez. p. 238-268.

MELO, Carlos Ranulfo (2006). Reforma Política em Perspectiva Comparada na América do Sul. Leonardo, Avritzer e Anastasia, Fátima (organizadores). **Reforma política no Brasil – Belo Horizonte**: Editora UFMG.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto (2002). As Políticas Neoliberais e a Crise na América do Sul. *Rev. Bras. Polít. Int.* 45 (2): 135-146.

NAVARRETE VELA, Juan Pablo (2008). Sistema político mexicano: desarrollo y reacomodo del poder. Iberoforum, *Revista electrónica del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas* Año III, No 6. Julio, Universidad Iberoamericana A.C., Ciudad de México.

NEGRETTO, Gabriel L (2009). La reforma electoral en América Latina: Entre el interés partidario y las demandas ciudadanas. En: FONTAINE, Arturo; LARROULET, Cristián; NAVARRETE, Jorge e WALKER, Ignacio (editores). **Reforma del Sistema Electoral Chileno.**, Santiago: PNUD, CEP, Libertad y Desarrollo, Proyectamérica y Cieplan.

PAYNE, Mark [et al.] (2006). **La política importa: democracia y desarrollo en América Latina**. Banco Interamericano de Desarrollo.

PINTO, Álvaro y FLISFISCH, Ángel (2011). *El Estado de Ciudadanía: transformaciones, logros y desafíos del Estado en América Latina en el siglo XXI*. 1a ed. - Buenos Aires: Sudamericana.

POGREBINSCHI, Thamy (2013). El giro pragmático de la democracia en América Latina. *Nueva Sociedad*, Argentina: Fundación Friedrich Ebert.

POWELL, Bingham, (2005). The Chain of Responsiveness In: DIAMOND, Larry; MORLINO, Leonardo (Ed.). **Assessing the Quality of Democracy**. Baltimore: Johns Hopkins Univ. Press.

RENNÓ, Lúcio et al (2011). **Legitimidade e Qualidade da Democracia no Brasil. Uma visão da cidadania**. São Paulo, Intermeios, LAPOP.

ROBERTS, Kenneth M. (2008). “Es posible una socialdemocracia en América Latina?”. In: *Nueva Sociedad*, n. 217.

SILVA, Fabrício Pereira da (2009). *Vitórias na crise. Trajetórias das esquerdas latino-americanas contemporâneas*. Tese de Doutorado (Ciência Política), IUPERJ, Rio de Janeiro.

VENEZUELA, Constitución (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Asamblea Nacional Constituyente, Caracas: MINCI.

WEYLAND, Kurt; MADRID, Raúl; HUNTER, Wendy (2010). **Leftists Governments in Latin América: Successes and Shortcomings**. Cambridge: Cambridge Uni. Press.

ZOVATTO, Daniel e OROZCO, Jesús (2009). Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007: lectura regional comparada. In: ZOVATTO, Daniel e Aguilar, Ileana (Coords.) **Experiencias de Reforma Política y electoral en Colombia, Costa Rica y México desde la perspectiva comparada latinoamericana**. Costa Rica: IDEA internacional.